

Дело C-126/20**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

6 март 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgericht Berlin (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

24 февруари 2020 г.

Жалбоподател:

ExxonMobil Production Deutschland GmbH

Отвeтник:

Bundesrepublik Deutschland, представлявана от
Umweltbundesamt Deutsche Emissionshandelsstelle (Федерална
агенция за околната среда, Германска служба за търговия с
квоти за емисии)

Предмет на спора по главното производство

Обжалване на решение за разпределяне на Deutschen Emissionshandelsstelle (Германска служба за търговия с квоти за емисии, наричана по-нататък „DEHSt“) — Понятие „подинсталация с топлинен показател“ — Понятие „подинсталация с технологични емисии“ — Искане за изясняване на отношението между разпределяне съгласно топлинен показател и съгласно технологични емисии

Предмет и правно основание на преюдициалния въпрос

Тълкуване на правото на Съюза, по-специално на Решение 2011/278/ЕС;
правно основание: член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

1. Става ли въпрос при отделения от газовата смес в атмосферата CO₂ при пречистването на природен газ (под формата на киселинен газ) в т.нар. процес на Клаус чрез отделяне на съдържащия се в природния газ CO₂, за такива емисии, които по смисъла на член 3, буква з), първо изречение от Решение 2011/278/ЕС на Комисията са резултат от посочения в член 3, буква з), подточка v) процес?

2. Могат ли по смисъла на член 3, буква з), първо изречение от Решение 2011/278/ЕС на Комисията CO₂-емисии да бъдат „резултат“ от процес, при който съдържащият се в суровината CO₂ се отделя в атмосферата, без поради протичащия при това процес да възниква допълнително въглероден диоксид, или тази разпоредба императивно изисква отделеният в атмосферата CO₂ да се образува за първи път като резултат от процеса?

3. „Използва“ ли се по смисъла на член 3, буква з), подточка v) от Решение 2011/278/ЕС на Комисията съдържаща въглерод суровина, когато при т.нар. процес на Клаус съществуващият в природния газ се използва за производството на сярна и при това съдържащият се в природния газ въглероден диоксид се отделя в атмосферата, без съдържащият се в природния газ въглероден диоксид да участва в протичащата в рамките на процеса химична реакция, или понятието „използване“ императивно изисква въглеродът да участва в протичащата химична реакция, респективно дори да е необходим за нея?

4. При утвърдителен отговор на първите три въпроса:

Ако инсталация, за която важи задължението за търговия с емисии, изпълнява както условията на фактическия състав за формиране на подинсталация с топлинен показател, така и условията на фактическия състав за формиране на подинсталация с технологични емисии, по кой показател се извършва разпределението на безплатни квоти за емисии. Има ли предимство правото на разпределение по топлинен показател пред правото на разпределение по технологични емисии, или правото на разпределение по технологични емисии поради специфичност има приоритет пред топлинния и горивния показател¹?

5. При утвърдителен отговор на първите четири въпроса:

¹ Бел. прев. Въпроси 1—4 съответстват на въпроси 3, 3а), 3б) и 4, поставени от същата юрисдикция по дело C-682/17. Тези въпроси са зададени обаче, в случай че Съдът приеме, че на разглежданата по това дело инсталация следва да бъдат разпределени безплатни квоти. Тъй като Съдът стига до извода, че въпросната инсталация трябва да се счита за „генератор на електроенергия“, поради което на нея не следва да ѝ бъдат разпределени безплатни квоти, необходимостта да се отговори на поставените въпроси отпада.

Могат ли правата за разпределяне на повече квоти за безплатни емисии за третия период на търговия след края на третия период на търговия да бъдат удовлетворени с права от четвъртия период на търговия, ако съществуването на такива права за разпределяне подлежи на установяване по съдебен ред едва след края на третия период на търговия или правата за разпределяне, по които не е постановено решение, се погасяват в края на третия период на търговия²?

Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване

член 2, член 10а, параграф 1 и 4, член 13 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 2003 г., стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78 и поправка в ОВ L 199, 2011 г., стр. 76), изменена с Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. (ОВ L 87, 2009 г., стр. 109), последно изменена с Решение (ЕС) 2015/1814 на Европейския парламент и на Съвета от 6 октомври 2015 г. (ОВ L 264, 2015 г., стр. 1) и приложение I към нея,

член 3, буква в) и буква з), подточка v) от Решение 2011/278/ЕС на Комисията от 27 април 2011 г. за определяне на валидни за целия Европейски съюз преходни правила за хармонизираното безплатно разпределяне на квоти за емисии съгласно член 10а от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 130, 2011 г., стр. 1) с измененията,

съображение 7 от Решение (ЕС) 2015/1814 на Европейския парламент и на Съвета от 6 октомври 2015 година относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и за изменение на Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 264, 2015 година, стр. 1).

Ръководни документи на Комисията за търговията с квоти за емисии

Guidance Document n°8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 Waste gases and process emissions sub-installation (Ръководен документ № 8 за хармонизираната методология за безплатно разпределение на квоти в Европейския съюз след 2012 г. — отпадани газове и подинсталации с технологични емисии)

² Бел. прев. Вж. също преюдициалните въпроси, отправени от същата юрисдикция по дело C-938/19.

Решения на Съда, на които е направено позоваване

Решение на Съда от 8 септември 2016 г., Borealis и др. (C-180/15, EU:C:2016:647, по-специално т. 62 и 69)

Решение от 20 юни 2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518)

Разпоредби на националното право, на които е направено позоваване

Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Закон за търговия с квоти за емисии на парникови газове, наричан по-нататък „ТЕНГ“) от 27 юли 2011 г.; член 9, параграфи 1 и 6, част 2, точка 1 от приложение I към Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (Наредба за разпределянето на квоти за емисии на парникови газове през периода 2013—2020 година, наричана по-нататък „Zuteilungsverordnung 2020“ или „ZuV 2020“), в редакцията ѝ към 26 септември 2011 г.; член 2, точка 29 (подинсталация с технологични емисии) букви b dd) и ee) и буква c), точка 30 (подинсталация с топлинен показател); точка 30 (подинсталация с топлинен показател) параграф 3, алинея 1 (формиране на подинсталации)

Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (Наредба за разпределянето на квоти за емисии на парникови газове през периода 2013—2020 година, наричана по-нататък „Zuteilungsverordnung 2020“ или „ZuV 2020“), в редакцията ѝ към 26 септември 2011 г.; член 2, точка 29 (подинсталация с технологични емисии) букви a, b и c, точка 30 (подинсталация с топлинен показател); параграф 3, алинея 1

Кратко представяне на фактическите обстоятелства и на производството

- 1 **Жалбоподателят**, който е жалбоподател и по дело C-682/17, експлоатира в Гросенкнетен (Долна Саксония) инсталация за пречистване на природен газ, чрез която се извлича сярата. Инсталацията за улавяне на сярата прилага т.нар. процес на Клаус. Инсталацията на жалбоподателя служи за пречистване на добивания от естествени находища природен газ (суров газ). Поради високата концентрация на съдържащия се сероводород той е известен още като киселинен газ. Природният газ, намиращ се в подземното пространство, естествено съдържа въглероден диоксид. Въглеродният диоксид, подобно на другите компоненти на природния суров газ, трябва да бъде частично отстранен преди постъпването на природния газ в тръбопроводната мрежа, за да се поддържа качеството, посочено от мрежовия оператор. В инсталацията за преработка на природен газ на жалбоподателя серните компоненти и въглеродният диоксид се отстраняват от добития природен газ

и се получава елементарна сяра. Инсталацията за преработка на природен газ се състои по-специално от инсталация за улавяне на сяра (състояща се от Клаус-инсталации, парни прегреватели, парни котелни и газови двигателни инсталации), десулфуризация на природен газ (пречистване на природен газ) и инсталации за сушене на природен газ, инсталации за пречистване на отработени газове и инсталации за аварийно възпламеняване. Клаус-инсталациите са основните източници на CO₂ емисии.

- 2 С решение от 17 февруари 2014 г. за периода на разпределяне 2013—2020 г. (трети период на търговия) германската служба за търговия с квоти за емисии (DEHSt) разпределя безплатно на жалбоподателя общо 4,216,048 квоти за емисии. Разпределението се основава отчасти на прилагането на топлинен показател и отчасти на горивен показател. Исканото от жалбоподателя разпределение за технологични емисии е отхвърлено с мотива, че емисиите на въглероден диоксид не са резултат от процеса на пречистване на природния газ (т.нар. процес на Клаус), а са включени още в суровината за пречистването на природен газ. По този начин емисиите биха преминали през инсталацията само в рамките на процеса.
- 3 С решение от 7 октомври 2019 г. DEHSt отхвърля подадената по административен ред жалба от 12 март 2014 г. срещу решението за разпределение. В мотивите към решението по същество DEHSt посочва, че не може да се извърши разпределение според показател технологични емисии в съответствие с член 2 точка 29, буква b) е) от Наредбата за разпределение 2020 (наричана по-нататък: „ZuV 2020“). Процесът, протичащ в така наречените Клаус-инсталации, е екзотермична химична реакция, при която сероводородът се превръща в сяра. Топлината, генерирана в хода на процеса, се извлича от котли утилизатори в настоящата система и се използва в самата инсталация. Разпределението за използването на топлината, генерирана в Клаус-инсталациите, в релевантния за разпределянето компонент съобразно топлинен показател е законосъобразно. При пречистването на суровия газ в природен газ в рамките на екзотермична химична реакция се преобразува сяра. Въглеродният диоксид не участва в т. нар. реакция на Клаус и не е необходим за нея. Въглеродният диоксид следва да се разглежда само като съпътстващ газ на използваното гориво. По смисъла на приложимата разпоредба от Наредбата за разпределянето се използва само несъдържащият въглерод сероводород. В резултат на реакцията на Клаус не се образува друг въглероден диоксид. Следователно въглеродният диоксид, който впоследствие се отделя в атмосферата през тръбата за отвеждане на газове, не произтича от процеса на Клаус.
- 4 С подадената по съдебен ред жалба от 8 ноември 2019 г. жалбоподателят поддържа искането си.

Основни доводи на страните в главното производство

- 5 **Жалбоподателят** твърди: за процеса на Клаус е необходимо високо равнище на сероводород в захранващия газ. Процесът на Клаус включва екзотермично превръщане на сероводорода в сяра в рамките на два етапа. При първия термичен етап в пещта на Клаус се изгаря около една трета от сероводорода и се генерира серен диоксид. През втория етап чрез екзотермична реакция на две или три последователни каталитични равнища се извлича допълнително сяра. След последния каталитичен етап в газа, който е резултат от процеса на Клаус, наред с азот, водна пара и въглероден диоксид, се намират следи от серни съединения, които ще бъдат отстранени в последващата система за почистване на отработените газове. CO₂, подаван от газовия скруббер в Клаус-инсталацията и съдържащ се в киселинния газ в суров вид, чието третиране е спорно в настоящото производство, не участва в процеса на Клаус, но е подаван в системата за почистване на отработените газове със съдържащия сероводород газ, който е резултат от процеса на Клаус, и отвеждан през тръбата за отвеждане на газове в атмосферата. Основен източник на CO₂ емисиите е съдържащият се още в природния киселинен газ CO₂. В процеса на добиване на сяра чрез процеса на Клаус той се отделя в атмосферата. Съгласно решението на Европейския съд от 20 юни 2019 г. освобождаването в атмосферата на съдържащия се въглероден диоксид се включва в режима на търговия с квоти за емисии.
- 6 Жалбоподателят е на мнение, че има право на безплатно разпределение за подинсталация с технологични емисии в съответствие с член 2, точка, 29 буква b, ee) от ZuV 2020, респективно член 3, буква з), подточка v) от Решение 2011/278 на Комисията. Според него емисиите на въглероден диоксид, които са предмет на спора, са резултат от използването на суровина, съдържаща въглерод. Използваният за добиване на сяра киселинен газ се добива според жалбоподателя от природни подземни находища и съдържа смес от сероводород, водни пари, метан и въглероден диоксид. Въглеродният диоксид съдържа въглерод.
- 7 Противно на становището на ответника, въглеродният диоксид не трябва да се разглежда само като съпътстващ газ. Останалите твърдения на жалбоподателя по отношение на това съответстват на тези в главното производство по дело C-682/17.
- 8 Противно на становището на ответника, не е налице просто отвеждане на въглероден диоксид. Твърденията на жалбоподателя в това отношение също съответстват по същество на направените в главното производство по дело C-682/17.
- 9 Според жалбоподателя именно текстът на определението на термина „подинсталация с технологични емисии“ предполага, че използваната суровина съдържа въглерод. Текстът на приложимите разпоредби не изисква според него въглеродът да участва и в протичащата химична реакция.

Използването просто предполага, че нещо се използва с конкретна цел. Това следва и от текстовете на различните езици на член 3, буква з), подточка v) от Решение 2011/278. За разлика от приложимата тук разпоредба на член 3, буква з), подточка v), в процесите съгласно член 3, буква з), точка iv) например в текста изрично е предвидено, че въглеродният материал участва в реакцията.

- 10 Други доводи, основани на систематични и телеологични съображения, в смисъл, че технологичните емисии не трябва да се основават на участието на въглерод в реакцията на Клаус, а на обикновената причинно-следствена връзка на съответния процес за генериране на CO₂ емисии, съответстват на направените в главното производство по дело C-682/17.
- 11 В заключение жалбоподателят изтъква, че единните правила за разпределение на ЕС не целят да ограничат инсталациите за производство на сярна до разпределение въз основа на топлинния показател. Ограничаването на стойността на топлинните емисии би представлявало неоправдано неравноправно третиране с оглед на много други химически продукти, за които изрично са предвидени продуктови показатели в приложение I към Решение 2011/278. Следва да се отбележи също, че количествата въглероден диоксид, извлечени от подпочвения слой, не са обхванати от нито една друга подинсталация за разпределение.
- 12 Доводите на **ответника** по същество съответстват на доводите, изложени от него в главното производство по дело C-682/17.

Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване

- 13 Запитващата юрисдикция изтъква, че за разлика от решението, постановено от Съда по дело C-682/17, по настоящото дело електроцентралата на жалбоподателя, която е част от инсталацията, е включена в мрежата едва през 2014 г., като през лятото на 2014 г., а следователно след началото на третия период на търговия и след постановяването на решението за разпределение, за първи път е подала електричество към обществената мрежа.
- 14 Въпроси от 1 до 3 се отнасят до това дали и евентуално по кой емисионен показател за т. нар. процес на Клаус, протичащ в инсталацията, предмет на спора, е налице право на безплатно разпределение на квоти за емисии, като засягат общия размер на претенциите на жалбоподателя за разпределение.
- 15 Въпрос 4 се основава на съображенията на Съда, съдържащи се в неговото решение от 8 септември 2016 г., *Vogelis* и др., по-конкретно точки 62 и 69 от това решение.
- 16 Според запитващата юрисдикция от посочените съображения на Съда следва, че въпросът за йерархията на трите т.нар. „непреки видове подходи

за определяне на емисиите“ (fallback approaches) не следва да се поставя при разпределението. Ако определенията във всички разглеждани случаи се изключват взаимно, разпределение може да се извърши и без това само по един от трите показателя. Ответникът продължава да поддържа в много други висящи пред запитващата юрисдикция производства становището, че има йерархия на трите т.нар. „непреки видове подходи“, като приема, че топлинният показател има предимство пред разпределението по показателя технологични емисии.

- 17 В зависимост от отговорите на въпроси от 1 до 3 в случая изглежда възможно емисиите в резултат на т. нар. процес на Клаус да отговарят както на определенията за топлинните показатели, така и на определенията за технологичните емисии. Разграничаването между топлинен и горивен показател е еднозначно поради разликата между измерима и неизмерима топлинна енергия. В настоящия случай запитващата юрисдикция смята, че е необходимо да се изясни съотношението между разпределение според топлинния показател и според технологичните емисии, като се вземат предвид отговорите на въпросите от 1 до 3. Всъщност, ако при т.нар. процес на Клаус се използва суровина, съдържаща въглерод, по смисъла на член 3, буква з), подточка v) от Решение 2011/278, за възникващата при екзотермичния процес на Клаус топлинна енергия може да се извърши разпределение както според топлинен показател съгласно член 3, буква в), така и според показателя технологични емисии съгласно член 3, буква з), подточка v) от Решение 2011/278.

Запитващата юрисдикция смята, че въпрос 5 е от значение за решението, ако преди края на третия период на търговия не бъде постановено окончателно решение по настоящото производство.

- 18 Третият период на търговия приключва на 31 декември 2020 г. Според практиката на германските съдилища края на 1-ви и 2-ри период на търговия води до това, че до 30 април от годината след края на периода на търгуване правата за разпределяне, за които не е постановено решение за разпределяне, се погасяват поради липсата на изрична преpraщаша разпоредба в националното законодателство. Националното законодателство не предвижда преpraщаша разпоредба и относно правата за разпределение, които все още са висящи в съда през 3-тия период на търговия. Тази липса на национална преpraщаша разпоредба се обосновава с факта, че правилата за безплатното разпределение на квоти за периода на търговия 2021—2030 г. се определят окончателно в регламент за разпределение на ЕС и че прехвърлянето на искания за разпределение между периодите е разрешено само, ако това е предвидено (към момента на намиращото се още в процес на формулиране насрещно изявление на федералното правителство) в регламент за разпределение на ЕС за 4-ия период на търговия.
- 19 Запитващата юрисдикция се застъпва за единна преценка от гледна точка на европейското законодателство на исканията, за които все още не е

постановено решение за разпределяне. Тя посочва, че няма изрична уредба по този въпрос нито в Директива 2003/87, нито в Решение 2011/278. В междувременно приетия Делегиран регламент (ЕС) 2019/331 на Комисията от 19 декември 2018 г. (ОВ 2019 г., L 59, стр. 8, Регламент за разпределение на ЕС) също липсва уредба на прехвърляне на искания за разпределение между периодите, например под формата на възприетото в съдебната практика тълкуване.

- 20 Разпоредбата на член 13 от Директива 2003/87 относно валидността на сертификатите не разглежда въпроса за все още неразпределените сертификати към края на третия период на търговия. Съгласно съображение 7 от Решение 2015/1814 (ЕС) на Европейския парламент и на Съвета от 6 октомври 2015 г., квоти, които съгласно член 10а, параграф 7 от Директива 2003/87 и въз основа на прилагането на член 10а, параграфи 19 и 20 от тази директива не са разпределени на инсталации („неразпределени квоти“), следва да бъдат прехвърлени в резерва през 2020 г. Според запитващата юрисдикция съображение 7 предполага, че преминаването от 3-ти към 4-ти период на търговия не води до погасяване на правата за разпределение на повече квоти, за които към този момент все още не е постановено решение за разпределение. Липсва ясен регламент относно съдбата на останалите до края на 3-ти период на търговия неразгледани права за разпределяне на повече квоти.
- 21 Този въпрос се поставя във връзка с няколко производства, които са висящи пред запитващата юрисдикция, а също и пред други съдебни инстанции. Тъй като до края на периода на търговия няма да е възможно да бъде постановено окончателно решение във всяко едно производство и поради досегашната практика на германските съдилища, в резултат на която операторите на инсталации се опасяват от погасяване на правата за разпределение, запитващата юрисдикция вече е уведомена за започване на бързи производства за правна защита. В такива бързи производства за правна защита запитващата юрисдикция не може да не съобрази необходимото за този въпрос решение на Съда.
- 22 Запитващата юрисдикция иска от Съда да отговори на въпроса за последиците от края на третия период на търговия по отношение на съдбата на правата за разпределение, по които към този момент все още не са постановени решения за разпределяне, независимо от отговора на другите въпроси, тъй като това е основен въпрос, който се поставя във всички висящи съдебни производства в Съюза относно преразпределяне на повече квоти за емисии и е необходимо да бъде изяснен спешно, за да се гарантира правната сигурност и еднаквото прилагане на европейското законодателство в областта на търговията с квоти за емисии.