

Cauza C-126/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

6 martie 2020

Instanța de trimitere:

Verwaltungsgericht Berlin (Germania)

Data deciziei de trimitere:

24 februarie 2020

Reclamantă:

ExxonMobil Production Deutschland GmbH

Pârâtă:Bundesrepublik Deutschland, reprezentată de Umweltbundesamt
Deutsche Emissionshandelsstelle**Obiectul procedurii principale**

Atacarea unei decizii de alocare a Deutsche Emissionshandelsstelle (Serviciul german de comercializare a cotelor de emisie, denumit în continuare „DEHSt”) – Noțiunea de „subinstalația căldurii de referință” – Noțiunea „subinstalația emisiilor de proces” – Cerere de clarificare a raportului dintre alocarea pe baza căldurii de referință și alocarea pe baza emisiilor de proces.

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Interpretarea dreptului Uniunii, în mod concret a Deciziei 2011/278/UE; Temeiul juridic: articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

1. CO₂-ul eliberat din amestecul de gaze în atmosferă în urma tratării gazului natural (sub formă de gaz acid) în așa-numitul procedeu Claus prin separarea CO₂-lui prezent în mod inerent în gazul natural reprezintă emisii care rezultă în urma procedurii menționat la articolul 3 litera (h) punctul (v) în sensul articolului 3 litera (h) prima teză din Decizia 2011/278/UE a Comisiei?

2. Emisiile de CO₂ pot „rezulta” în sensul articolului 3 litera (h) prima teză din Decizia 2011/278/UE a Comisiei dintr-un procedeu în care CO₂-ul prezent în resursa naturală este eliberat în atmosferă, fără ca în urma acestui procedeu să rezulte CO₂ suplimentar, sau această dispoziție impune ca CO₂-ul eliberat în atmosferă să apară pentru prima oară ca rezultat al acestui procedeu?

3. O materie primă care conține carbon este „utilizată” în sensul articolului 3 litera (h) punctul (v) din Decizia 2011/278/UE a Comisiei atunci când în așa-numitul procedeu Claus se utilizează gaz natural din zăcămintele naturale pentru producția de sulf, iar CO₂-ul prezent în mod inerent în gazul natural este eliberat în atmosferă, fără ca CO₂-ul prezent în mod inerent în gazul natural să participe la reacția chimică de proces, sau noțiunea „utilizare” înseamnă că este obligatoriu ca elementul carbon să participe, respectiv să fie neapărat necesar pentru reacția chimică care se produce?

4. În cazul unui răspuns afirmativ la întrebările 1-3:

În cazul în care o instalație care este supusă obligației de comercializare a cotelor de emisie îndeplinește atât condițiile necesare pentru constituirea unei subinstalații a căldurii de referință, cât și pe cele pentru constituirea unei subinstalații a emisiilor de proces, care este criteriul de referință pe baza căruia se realizează alocarea cu titlu gratuit a cotelor de emisie? Dreptul la alocare pe baza căldurii de referință are prioritate față de dreptul la alocare pe baza emisiilor de proces sau dreptul la alocare pe baza emisiilor de proces este un drept special care are prioritate față de căldura de referință și de combustibilul de referință?

5. În cazul unui răspuns afirmativ la întrebările 1-4:

Drepturile la alocarea cu titlu gratuit de drepturi de emisii suplimentare pentru a treia perioadă de comercializare, după expirarea celei de a treia perioade de comercializare, pot fi realizate prin drepturi aferente celei de a patra perioade de comercializare, în cazul în care existența unui asemenea drept la alocare este stabilită pe cale judecătorească abia după sfârșitul celei de a treia perioade de comercializare sau drepturile la alocare nerealizate se sting odată cu expirarea celei de a treia perioade de comercializare?

Dispoziții de drept al Uniunii invocate

Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO 2003, L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2009 (JO 2009, L 87, p. 109), modificată ultima dată prin Decizia (UR) 2015/1814 a Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 2015 (JO 2015, L 264, p. 1), articolul 2, articolul 10a alineatele (1) și (4), articolul 13 și anexa I.

Decizia 2011/278/UE a Comisiei din 27 aprilie 2011 de stabilire, pentru întreaga Uniune, a normelor tranzitorii privind alocarea armonizată și cu titlu gratuit a cotelor de emisii în temeiul articolului 10a din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO 2011, L 130, p. 1), cu modificările ulterioare, articolul 3 litera (c) și litera (h) punctul (v).

Decizia 2015/1814 (UE) a Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 2015 privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și de modificare a Directivei 2003/87/CE (JO 2015, L 264, p. 1), considerentul (7).

- Documentele de orientare ale Comisiei privind comerțul cu drepturi de emisie

Guidance Document n°8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 Waste gases and process emissions sub-installation

Jurisprudența Curții de Justiție citată

Hotărârea din 8 septembrie 2016, Borealis și alții (C-180/15, EU:C:2016:647, în special punctele 62 și 69)

Hotărârea din 20 iunie 2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518)

Dispozițiile naționale invocate

Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Legea din 27 iulie 2011 privind comercializarea cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, denumită în continuare „TEHG 2011”); articolul 9 alineatele (1) și (6), anexa I partea 2 punctul 1. Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 [Regulamentul de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră pentru perioada de comercializare 2013-2020 (denumit în continuare „ZuV 2020”)], în versiunea din

26 septembrie 2011; articolul 2 punctul 29 (element de alocare pe baza emisiilor de proces), litera (b) subpunctele (dd) și (ee) și litera (c) și punctul 30 (element de alocare pe baza emisiilor de căldură); articolul 3 alineatul (1) (formarea elementelor de alocare)

Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 [Regulamentul de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră pentru perioada de comercializare 2013-2020 (denumit în continuare „ZuV 2020”)], în versiunea din 26 septembrie 2011; articolul 2 punctul 29 (element de alocare pe baza emisiilor de proces), literele (a), (b) și (c) și punctul 30 (element de alocare pe baza emisiilor de căldură); articolul 3 alineatul (1)

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 **Reclamanta**, care a avut această calitate și în cauza C-682/17, exploatează în localitatea Großenkneten (Saxonia Inferioară) o instalație de tratare a gazului natural, în care se obține sulf. Instalația de obținere a sulfului folosește așa-numitul „procedeu Claus”. Instalația în litigiu este folosită pentru tratarea gazului natural (gaz brut) provenit din zăcămintele naturale. Pentru că are o concentrație ridicată de hidrogen sulfurat, este denumit gaz sulfuros. Gazul natural din subsol conține în mod natural dioxid de carbon. Înainte de introducerea gazului natural în rețea, dioxidul de carbon, precum și alte componente ale gazului brut, trebuie să fie parțial separate, pentru a se respecta calitatea prescrisă de operatorii de rețea. În instalația de tratare a gazului natural aparținând reclamantei, din gazul natural transportat sunt separate componentele sulfuroase și dioxidul de carbon, obținându-se sulf elementar. Instalația de tratare a gazului natural este compusă în principal dintr-o subinstalație de obținere a sulfului (alcătuită dintr-o stație Claus, supraîncălzitoare de aburi, un subansamblu de cazane cu abur și un subansamblu de motoare cu gaz), din stații de desulfurare (de purificare) a gazului natural, stații de uscare a gazului natural, stații de purificare a gazelor reziduale, precum și stații de ardere de urgență. Stațiile Claus sunt sursele principale ale emisiilor de CO₂.
- 2 Prin decizia din 17 februarie 2014, Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) a alocat cu titlu gratuit reclamantei în total 4 216 048 de cote de emisii pentru perioada de alocare 2013-2020 (a treia perioadă de comercializare). Alocarea s-a efectuat parțial pe baza aplicării unei valori a emisiilor de căldură și parțial în funcție de valoarea emisiilor generate prin arderea combustibililor. Alocarea de drepturi pentru emisiile de proces, solicitată de asemenea de reclamantă, a fost respinsă pentru motivul că emisiile de dioxid de carbon nu au rezultat din procesul de tratare a gazului natural (așa-numitul procedeu Claus), acestea fiind deja prezente în materia primă necesară pentru tratarea gazului natural. Astfel, transferul prin instalație al emisiilor a fost o urmare inerentă procesului tehnologic.

- 3 Contestația formulată de reclamantă la 12 martie 2014 împotriva deciziei de alocare a fost respinsă de DEHSt prin decizia de soluționare a contestației din 7 octombrie 2019. În motivarea deciziei s-a arătat în esență că nu este posibilă alocarea în funcție de valoarea emisiilor de proces conform articolului 2 punctul 29 litera (b) subpunctul (ee) din ZuV 2020. Procesul care are loc în instalațiile Claus este o reacție chimică exotermă, prin care din hidrogen sulfurat se obține sulf. Căldura care rezultă în urma procesului este preluată în această instalație prin cazanele de recuperare și folosită apoi în instalație. Alocarea pentru utilizarea căldurii degajate în stațiile Claus a avut loc în mod legal pentru elementul de alocare pe baza valorii emisiilor de căldură. În procesul de obținere a gazului natural prin tratarea gazului brut, în urma unei reacții chimice exoterme se obține sulf. Dioxidul de carbon nu participă în așa-numita reacție Claus și nici nu este necesar pentru producerea acesteia. Dioxidul de carbon trebuie considerat numai un gaz asociat al combustibilului folosit. În sensul dispoziției relevante, în regulamentul privind alocarea se are în vedere numai hidroxidul sulfurat, care nu conține însă dioxid de carbon. În urma reacției Claus nu se obține dioxid de carbon. Prin urmare, dioxidul de carbon care este expulzat pe parcurs în atmosferă printr-un coș de evacuare nu rezultă din procedeul Claus.
- 4 Prin acțiunea formulată la 8 noiembrie 2019, reclamanta își reiterează pretențiile.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 5 **Reclamanta** susține următoarele: pentru procesul Claus este necesară o concentrație ridicată de hidrogen sulfurat în gazul folosit. În cadrul procedurii Claus se produce o reacție exotermă în două etape de transformare a hidrogenului sulfurat în sulf. Într-o primă etapă termică, în cuptorul Claus este arsă aproximativ o treime din hidrogenul sulfurat, obținându-se dioxid de sulf. În a doua etapă, în două sau trei faze catalitice consecutive, printr-o reacție exotermă, se obține sulf. După ultima fază catalitică, în gazul Claus s-ar găsi, pe lângă azot, aburi de apă și dioxid de carbon, și urme de legături sulfurice, care ar fi îndepărtate în stația de purificare a gazelor reziduale. CO₂-ul transferat din stația de purificare a gazelor în stația Claus, care constituie o componentă a gazului sulfurat și al cărui tratament este contestat în speță, nu participă în procedeul Claus care se produce, ci este transferat împreună cu gazul Claus care conține hidrogen sulfurat și este expulzat în atmosferă prin coșul de evacuare. Sursa principală a emisiilor de CO₂ ar fi CO₂-ul inerent, prezent în mod natural în gazul sulfurat din natură. Acesta este eliberat în atmosferă prin procedeul Claus pe parcursul obținerii sulfului. Potrivit Hotărârii Curții din 20 iunie 2019, eliberarea dioxidului de carbon inerent este supusă regimului privind comercializarea drepturilor de emisie.
- 6 Reclamanta consideră că are dreptul la alocarea cu titlu gratuit de cote de emisii pentru un element de alocare pe baza emisiilor de proces în conformitate cu articolul 2 punctul 29 litera (b) subpunctul (ee) din ZuV 2020, respectiv cu articolul 3 litera (h) punctul (v) din Decizia 2011/278 a Comisiei. Emisiile de dioxid de carbon în litigiu au rezultat ca urmare a utilizării unei materii prime care

conține carbon. Gazul sulfuros folosit pentru obținerea sulfului este preluat din zăcămintele naturale ale subsolului și conține un amestec de hidrogen sulfurat, aburi de apă, metan și dioxid de carbon. Dioxidul de carbon conține carbon.

- 7 Contrar opiniei exprimate de pârâtă, reclamanta consideră că dioxidul de carbon nu trebuie considerat un simplu gaz asociat. Celelalte argumente ale reclamantei referitoare la acest aspect corespund argumentelor prezentate în procedura principală în cauza C-682/17.
- 8 De asemenea, contrar opiniei pârâtei, nu are loc numai un simplu transfer prin instalație a dioxidului de carbon. Argumentele în susținerea acțiunii referitoare la acest aspect corespund și ele în esență celor prezentate în procedura principală în cauza C-682/17.
- 9 În opinia reclamantei, modul de redactare a definiției noțiunii de subinstalație a emisiilor de proces impune tocmai faptul ca materia primă utilizată să conțină carbon. Modul de redactare a dispozițiilor relevante nu impune participarea carbonului la reacția chimică care se produce. Utilizarea presupune numai ca ceva să fie utilizat pentru un anumit scop. Acest lucru rezultă și din diferitele versiuni lingvistice ale articolului 3 litera (h) punctul (v) din Decizia 2011/278. Spre deosebire de dispoziția relevantă în speță, articolul 3 litera (h) punctul (v) presupune în mod expres prin modul de redactare ca materia care conține carbon să participe la reacție, de exemplu pentru procesele prevăzute la articolul 3 litera (h) punctul (iv).
- 10 Alte argumente de natură sistemică și teleologică, corespunzătoare celor prezentate în procedura principală în cauza C-682/17, susțin faptul că în privința emisiilor de proces nu se are în vedere participarea carbonului la reacția Claus, ci numai legătura causală dintre procedeul respectiv și generarea emisiilor de CO₂.
- 11 În final, ea subliniază faptul că regulile unitare ale Uniunii Europene privind alocarea nu urmăreau să limiteze alocarea pentru instalațiile de producere a sulfului în funcție de căldura de referință. Raportat la multe alte produse chimice, pentru care în anexa I la Decizia 2011/278 au fost prevăzute în mod expres valori de referință pentru produse, limitarea la valoarea emisiilor de căldură ar reprezenta o inegalitate de tratament nejustificată. Trebuie ținută seama de faptul că cantitățile de dioxid de carbon extras din subsol nu sunt acoperite de niciun alt element de alocare.
- 12 Susținerile **pârâtei** corespund în esență argumentelor invocate de aceasta în procedura principală în cauza C-682/17.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 13 Instanța de trimitere subliniază faptul că, spre deosebire de litigiul soluționat de Curte în cauza C-682/17, în speță, centrala electrică a reclamantei care aparține instalației a fost conectată la rețea abia în anul 2014 și a început să alimenteze cu

energie electrică rețeaua publică în vara anului 2014, respectiv după începutul celei de a treia perioade de comercializare și ulterior emiterii deciziei de alocare.

- 14 Întrebările 1-3, referitoare la aspectul dacă și, eventual, potrivit cărei valori de emisii pentru procedeul Claus care are loc în instalația în litigiu există un drept la alocarea cu titlul gratuit a cotelor de emisii, produc efecte asupra întinderii dreptului la alocare al reclamantei.
 - 15 Întrebarea 4 se sprijină pe raționamentele Curții din Hotărârea din 8 septembrie 2016, Borealis și alții, concret, punctele 62 și 69 din această hotărâre.
 - 16 În opinia instanței de trimitere, din aceste raționamente rezultă că la alocare ar trebui să se pună problema ierarhiei celor trei așa-numite „abordări alternative”. Dacă definițiile din toate cazurile avute în vedere se exclud reciproc, alocarea va fi posibilă în orice caz numai pe baza uneia dintre cele trei abordări. În cadrul mai multor alte proceduri de pe rolul instanței, pârâta susține în continuare opinia conform căreia există o ierarhie a celor trei așa-numite „abordări alternative” și consideră că alocarea pe baza căldurii de referință prevalează asupra alocării pe baza emisiilor de proces.
 - 17 Sub rezerva răspunsului la întrebările 1-3, în speță pare a fi posibil ca emisiile rezultate din așa-numitul procedeu Claus să îndeplinească atât criteriile definite pentru căldura de referință, cât și pe cele definite pentru emisiile de proces. Delimitarea căldurii de referință de combustibilul de referință este neechivocă, întrucât se face diferența între căldura măsurabilă și căldura nemăsurabilă. Sub rezerva răspunsului la întrebările 1-3, instanța consideră că în speță este necesar să se clarifice raportul dintre alocarea pe baza căldurii de referință și alocarea pe baza emisiilor de proces. Aceasta deoarece în cazul în care în așa-numitul procedeu Claus se utilizează o materie primă care conține carbon în sensul articolului 3 litera (h) punctul (v) din Decizia 2011/278, pentru căldura generată în cadrul procedurii exoterm Claus este posibilă alocarea atât pe baza căldurii de referință potrivit articolului 3 litera (c), cât și pe baza emisiilor de proces potrivit articolului 3 litera (h) punctul (v) din Decizia 2011/278.
- Întrebarea 5 este, în opinia instanței, pertinentă pentru soluționarea cauzei, în cazul în care în prezenta procedura judiciară nu se poate pronunța o hotărâre definitivă înainte de sfârșitul celei de a treia perioade de comercializare.
- 18 Cea de a treia perioadă de comercializare expiră la 31 decembrie 2020. Potrivit jurisprudenței instanțelor germane, expirarea primei și celei de a doua perioade de comercializare a avut ca efect imposibilitatea de realizare până la data de 30 aprilie a anului care urmează expirării perioadei de comercializate a drepturilor la alocare neacordate și stingerea acestora ca efect al lipsei unei dispoziții tranzitorii exprese din dreptul național. În dreptul național nu există nici pentru cea de a treia perioadă de comercializare o dispoziție tranzitorie pentru drepturile la alocare invocate în instanță și neacordate. Această lipsă a unei dispoziții tranzitorii naționale a fost argumentată prin aceea că regulile pentru alocarea cu titlu gratuit a

drepturilor pentru perioada de comercializare 2021-2030 sunt prevăzute în mod exhaustiv în Regulamentul Uniunii Europene privind alocarea și că compensarea de la o perioadă la alta a drepturilor la alocare este permisă numai în cazul în care acest lucru este prevăzut în Regulamentul Uniunii Europene privind alocarea (aflat în faza lucrărilor pregătitoare la momentul răspunsului transmis de către guvernul federal) pentru cea de a patra perioadă de comercializare.

- 19 Instanța de trimitere este în favoarea unei aprecieri europene unitare a drepturilor la alocare neacordate. Aceasta subliniază faptul că nu există nicio prevedere expresă în acest sens, nici în Directiva 2003/87, nici în Decizia 2011/278. În plus, nici în Regulamentul delegat (UE) 2019/331 al Comisiei din 19 decembrie 2019 (JO 2019, L 59, p. 8, Regulamentul Uniunii Europene privind alocarea) adoptat între timp nu există nicio prevedere referitoare la compensarea de la o perioadă la alta a drepturilor la alocare, de exemplu sub forma unei rezerve pentru acordarea lor pe cale judiciară.
- 20 Dispoziția de la articolul 13 din Directiva 2003/87 privind valabilitatea cotelor nu face referire la problema emisiilor nealocate până la finalul celei de a treia perioade de comercializare. Potrivit considerentului (7) al Deciziei (UE) 2015/1814 a Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 2015, certificatele care nu au fost alocate instalațiilor în temeiul articolului 10a alineatul (7) din Directiva 2003/87/CE și al articolului 10a alineatele (19) și (20) din această directivă („certificatele nealocate”) ar trebui plasate în rezervă în 2020. Instanța de trimitere consideră că considerentul (7) susține faptul că trecerea de la a treia la a patra perioadă de comercializare nu are drept rezultat stingerea drepturilor la alocare suplimentară nerealizate până la acel moment. Cu toate acestea, nu există nicio prevedere clară referitoare la soarta drepturilor la alocare suplimentară neacordate până la sfârșitul celei de a treia perioade de comercializare.
- 21 Această întrebare se ridică în mai multe proceduri de pe rolul instanței de trimitere și al altor instanțe naționale. Întrucât nu va fi posibilă, în toate cazurile, pronunțarea unei hotărâri definitive până la sfârșitul perioadei de comercializare și pentru că, având în vedere jurisprudența de până acum, exploataorii de instalații se tem că drepturile lor la alocare se vor stinge, la instanță se anunță deja formularea unor acțiuni în constatarea drepturilor. În astfel de proceduri de urgență, instanța nu poate să anticipeze dacă va fi necesară o decizie a Curții pentru clarificarea acestei probleme.
- 22 Instanța de trimitere solicită Curții să clarifice problema privind efectele expirării celei de a treia perioade de comercializare asupra sorții drepturilor la alocare neacordate până la acest moment, independent de răspunsul la celelalte întrebări preliminare, întrucât este vorba despre o problemă de principiu care se ridică în toate procedurile judiciare pendente în Uniune referitoare la alocarea de cote de emisii suplimentare și care necesită o clarificare urgentă pentru securitatea juridică și pentru aplicarea unitară a normelor juridice din materia comercializării cotelor de emisii.

DOCUMENT DELUCCI