

Zadeva C-580/21

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

22. september 2021

Predložitveno sodišče:

Bundesgerichtshof (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

6. julij 2021

Tožeča stranka in vlagateljica revizije:

EEW Energy from Waste Großräschen GmbH

Tožena stranka in nasprotna stranka v postopku z revizijo:

MNG Mitteldeutsche Netzgesellschaft Strom GmbH

BUNDESGERICHTSHOF (ZVEZNO VRHOVNO SODIŠČE, NEMČIJA)

SKLEP

[...] (ni prevedeno)

razglašen:

6. julija 2021

[...] (ni prevedeno)

v sporu

EEW Energy from Waste Großräschen GmbH, [...] (ni prevedeno) Großräschen,

tožeča stranka in vlagateljica revizije,

[...] (ni prevedeno)

proti

MNG Mitteldeutsche Netzgesellschaft Strom GmbH, [...] (ni prevedeno)
Kabelsketal,

tožena stranka in nasprotna stranka v postopku z revizijo,

[...] (ni prevedeno)

Intervenientka na strani tožene stranke:

50Hertz Transmission GmbH, [...] (ni prevedeno) Berlin,

[...] (ni prevedeno)

Senat za kartele Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče) je na obravnavi z dne 20. aprila 2021 [...] (ni prevedeno)

sklenil:

I. Postopek se prekine.

II. Sodišču Evropske unije se zaradi razlage člena 16(2) Direktive 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (UL 2009, L 140, str. 16) v predhodno odločanje predložijo ta vprašanja:

1. Ali je treba člen 16(2)(c) v povezavi s členom 2(a) in (e) Direktive 2009/28/ES razlagati tako, da je treba prednost pri prenosu električne energije v omrežje dati tudi obratom za proizvodnjo, v katerih se električna energija proizvaja s toplotno obdelavo mešanih odpadkov, ki vsebujejo spremenljiv delež biološko razgradljivih industrijskih in komunalnih odpadkov?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali je dajanje prednosti pri prenosu električne energije na podlagi člena 16(2)(c) Direktive 2009/28/ES odvisno od tega, kako velik je delež biološko razgradljivih odpadkov, ki se uporablja pri proizvodnji električne energije na način, opisan v prvem vprašanju za predhodno odločanje?
3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen: ali za delež biološko razgradljivih odpadkov obstaja prag pomembnosti, pod katerim za proizvedeno električno energijo ni več mogoče uporabljati določb, ki veljajo za električno energijo iz obnovljivih virov energije?
4. Če je odgovor na tretje vprašanje pritrdilen: pri kakšnem deležu je ta prag ali kako se ga določi?

5. Če je odgovor na prvo in drugo vprašanje pritrdilen: ali je mogoče pri uporabi določb za električno energijo iz obnovljivih virov energije za električno energijo, ki je bila le deloma proizvedena iz biološko razgradljivih odpadkov, pravno logiko iz člena 5(3), drugi pododstavek, Direktive 2009/28/ES uporabiti tako, da se te določbe uporabljajo samo za delež električne energije, proizveden iz obnovljivih virov energije, in se ta delež izračuna na podlagi energijske vsebnosti posameznega vira energije?

Obrazložitev:

- 1 I. Tožeča stranka upravlja obrat za toplotno obdelavo odpadkov, s katerim proizvaja električno energijo in toploto. V obratu se biološki delež, ki je spremenljiv in v skladu z navedbami tožeče stranke znaša največ 50 %, skupaj z drugimi sestavinami reciklira s sežiganjem. Tožeča stranka del električne energije, proizvedene v obratu, prenaša v distribucijsko omrežje tožene stranke, s katero ima sklenjeno pogodbo o priključitvi in dovajanju električne energije.
- 2 Tožena stranka je od leta 2011 do leta 2016 v okviru upravljanja omrežne varnosti tožečo stranko večkrat pozvala k začasni ustavitvi dovajanja električne energije zaradi prezasedenosti omrežja. Zato tožeča stranka zoper toženo stranko uveljavlja odškodninske zahtevke v višini 2,24 milijona EUR, ki jih med drugim utemeljuje s tako imenovano ureditvijo za prekomerne težave na podlagi Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (zakon o prednostni obravnavi obnovljivih virov energije) v različicah, ki so veljale med 1. januarjem 2011 in 31. julijem 2014, in Gesetz für den Ausbau Erneuerbarer Energien (zakon o širitvi uporabe obnovljivih virov energije) v različici, ki je veljala med 1. avgustom 2014 in 31. decembrom 2016 (odslej skupaj: Erneuerbare-Energien-Gesetz (zakon o obnovljivih virih energije)).
- 3 II. Za odločitev o reviziji so upoštevne določbe nemškega zakona o obnovljivih virih energije v treh različnih različicah, ki so vsebinsko enake ali imajo enako normativno vsebino. Te v različici zakona o obnovljivih virih energije, ki je veljala med 1. januarjem 2012 in 31. julijem 2014 (v nadaljevanju: EEG 2012) in ki se med drugim uporablja za obravnavani spor, določajo:

Člen 3 Opredelitve pojmov

V tem zakonu pomenijo

1. „obrat“ vsako napravo za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije [...]
3. „energija iz obnovljivih virov“ [...] energijo iz biomase [...] in iz biološko razgradljivega dela industrijskih in komunalnih odpadkov [...]

Člen 5 Priključitev

1. Upravljavci sistema so zavezani obrate za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije [...] nemudoma prednostno [...] priključiti na svoje omrežje [...]

Člen 8 Nakup, prenos in distribucija

1. Upravljavci sistema so ob upoštevanju člena 11 zavezani nemudoma prednostno kupiti, prenašati in distribuirati celotno ponujeno električno energijo iz obnovljivih virov energije [...]. [...]

Člen 11 Upravljanje dovajanja električne energije

- (1) Upravljavci sistema imajo [...] izjemoma pravico določiti obrate, ki so neposredno ali posredno priključeni na njihovo omrežje [...], če
 1. bi v nasprotnem primeru na zadevnem omrežju, vključno z omrežjem, ki je pred njim v verigi, prišlo do prezasedenosti,
 2. se daje prednost električni energiji iz obnovljivih virov energije [...], če zaradi zagotovitve varnosti in zanesljivosti sistema za oskrbo z električno energijo ni treba, da na omrežje ostanejo priključeni drugi obrati za proizvodnjo električne energije, [...]

Člen 12 Ureditev za prekomerne težave

1. Če se dovajanje električne energije iz obratov za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije [...] zaradi prezasedenosti omrežja v smislu člena 11(1) zmanjša, je treba upravljavkam in upravljavcem, na katere vpliva ta ukrep [...], plačati nadomestilo za 95 odstotkov izgubljenih dohodkov, k čemur je treba prišteti dodatne odhodke, privarčevane odhodke pa odšteti. [...]

Člen 16 Pravica do plačila

1. Upravljavci sistema morajo upravljavkam in upravljavcem obratov električno energijo iz obratov, ki uporabljajo izključno energijo iz obnovljivih virov [...], plačati najmanj v višini, ki jo določajo členi od 18 do 33. [...]
- 4 Navedene določbe se ujemajo s členom 3(1), točki 1 in 3, členom 5(1), členom 8(1), členom 11(1), členom 12(1) in členom 16(1) zakona o obnovljivih virih energije v različici, ki je veljala med 1. januarjem 2009 in 31. decembrom 2011 (v nadaljevanju: EEG 2009), ter členom 5(1), točki 1 in 14, členom 8(1), členom 11(1), členom 14(1), členom 15(1) in členom 19(1) zakona o obnovljivih virih energije v različici, ki je veljala med 1. avgustom 2014 in 31. decembrom 2016 (v nadaljevanju: EEG 2014).

- 5 III. Izid revizije je odvisen od odgovora na vprašanja za predhodno odločanje. Pred odločitvijo je zato treba prekiniti postopek in v skladu s členom 267, prvi odstavek, točka (b), in tretji odstavek, PDEU pridobiti predhodno odločbo Sodišča Evropske unije.
- 6 1. Pritožbeno sodišče je zahtevke tožeče stranke za plačilo zavrnilo na podlagi ureditve za prekomerne težave v skladu s členom 12(1) EEG 2009, členom 12(1) EEG 2012 in členom 15(1) EEG 2014 (v nadaljevanju skupaj: ureditev za prekomerne težave). Ker naj se električna energija, proizvedena v obratu tožeče stranke, ne bi pridobivala izključno iz obnovljivih virov energije, naj obrata ne bi bilo mogoče opredeliti kot „obrat za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije“ (v nadaljevanju: obrat EEG) v smislu ureditve za prekomerne težave.
- 7 2. Revizija zoper to odločbo bi bila uspešna, če bi bilo treba obrat tožeče stranke opredeliti kot obrat EEG v smislu ureditve za prekomerne težave. Obrat reciklira mešane odpadke, ki vsebujejo spremenljive deleže biološko razgradljivih industrijskih in komunalnih odpadkov. To pomeni, da uporablja tudi „energijo iz obnovljivih virov“ v skladu z opredelitvijo iz člena 3, točka 3, EEG 2009 in EEG 2012 ter člena 5, točka 14, EEG 2014 – vendar v deležu, ki ni večji od 50 %.
- 8 (a) Uporaba ureditve za prekomerne težave v nasprotju s stališčem pritožbenega sodišča ni izključena zato, ker obrat tožeče stranke ne proizvaja električne energije izključno iz obnovljivih virov energije.
- 9 (aa) Sicer je bilo področje uporabe zakona o obnovljivih virih energije v prvi različici, ki je začela veljati leta 2000, omejeno na električno energijo, ki se pridobiva izključno iz vodne energije, vetrne energije, sončne energije, geotermalne energije, deponijskega plina, plina, pridobljenega z napravami za čiščenje odpadkov, iz zemeljskega plina ali iz biomase. Vendar se je področje uporabe zakona o obnovljivih virih energije leta 2004 razširilo s prenosom Direktive 2001/77/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. septembra 2001 o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo (glej osnutek zakona zvezne vlade, Bundesrat-Drucksache (dokument nemškega zveznega sveta) 15/04, str. 33). V tej direktivi je bila „električna energija, proizvedena iz obnovljivih virov energije“ v členu 2(c) opredeljena kot električna energija, ki jo proizvedejo obrati, ki uporabljajo samo obnovljive vire energije, ter kot del električne energije, ki jo iz obnovljivih virov energije proizvedejo mešani obrati, ki uporabljajo tudi običajne vire energije. Od takrat se v zakonu o obnovljivih virih energije razlikuje med obveznostjo plačila in spodbujanja na eni strani, pri kateri se upošteva načelo izključnosti (glej člen 16(1) EEG 2009 in EEG 2012 ter člen 19(1) EEG 2014), in določbami o obveznosti priključitve, nakupa, prenosa in distribucije na drugi strani (členi 5, 8 in 11 EEG 2009 in EEG 2012 ter členi 8, 11 in 14 EEG 2014), ki veljajo za vse obrate za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije v smislu Direktive 2001/77/ES.

- 10 (bb) Ureditev za prekomerne težave, ki ima prednost pred morebitnimi zahtevki za nadomestilo ali plačilo zaradi omejitev dovajanja električne energije iz obratov za proizvodnjo električne energije na podlagi zakonodaje o energetiki, se uporablja za vse obrate za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije v navedenem širšem smislu iz prava Unije, torej tudi za obrate, ki ne uporabljajo izključno obnovljivih virov energije. To po eni strani izhaja iz besedila – ki ne vsebuje pridevnika „izključen“ –, po drugi strani pa iz sistematičnega okvira zadevnega zakona: ureditev za prekomerne težave, ki je bila leta 2009 na novo vključena v zakon o obnovljivih virih energije, ureja odobritev nadomestila za obrate za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije, če se za te obrate sprejmejo ukrepi za upravljanje dovajanja električne energije na podlagi člena 11(1) EEG 2009 in EEG 2012 ter člena 14(1) EEG 2014. Kot izhaja iz člena 8(1) EEG 2009 in EEG 2012 ter člena 11(1) EEG 2014, ukrepi za upravljanje dovajanja električne energije pomenijo izjemo od obveznosti prednostnega nakupa električne energije iz obnovljivih virov energije, ki velja za upravljavce sistema (glej obrazložitev osnutka zakona zvezne vlade v zvezi z različico zakona o obnovljivih virih energije, ki je začela veljati leta 2009, dokument nemškega zveznega sveta 16/8148, str. 46). Če se v obratu proizvaja „električna energija iz obnovljivih virov energije“, za katero določbe zakona o obnovljivih virih energije določajo prednostno dovajanje, je posledica tega, da upravljavec sistema v okviru upravljanja dovajanja električne energije zmanjša ali prekine nakup električne energije, nastanek obveznosti nadomestila, ki jo določa ureditev za prekomerne težave.
- 11 (b) Kljub temu odstopanju od načela izključnosti, s katerim se upošteva pravo Unije, ni jasno, ali je treba na podlagi nemškega prava kot obrat EEG opredeliti vsak obrat za proizvodnjo električne energije, ki uporablja nek, morda še tako majhen delež obnovljivih virov energije, tako da zanj velja prednost pri priključitvi in dovajanju električne energije. Ker je hotel nemški zakonodajalec z EEG 2004 prenesti določbe Direktive 2001/77/ES in ni indicov za to, da je pri tem hotel preseči te določbe, je za razlago določb nemškega prava, ki so upoštevne v obravnavanem primeru, najprej upošteven pojem „električna energija, proizvedena iz obnovljivih virov energije“ iz prava Unije (člen 2(c) Direktive 2001/77/ES). Sodišče Evropske unije še ni obravnavalo vprašanja razlage te določbe. Razlaga tudi ni povsem jasna.
- 12 (aa) V skladu s členom 2(c) Direktive 2001/77/ES je električna energija, proizvedena iz obnovljivih virov energije, električna energija, ki jo proizvedejo obrati, ki uporabljajo samo obnovljive vire energije, ter del električne energije, ki jo iz obnovljivih virov energije proizvedejo mešani obrati, ki uporabljajo tudi običajne vire energije. Pojem mešanega obrata v direktivi ni opredeljen. Ta pojem tudi ni jasen. Vendar se na področju tehnike za mešani obrat praviloma šteje obrat, ki za proizvodnjo energije uporablja več različnih tehnologij (na primer sončno energijo in plin). Na podlagi take razlage pojem mešanega obrata ne bi zajemal obratov, ki v istem procesu proizvodnje električne energije uporabljajo zgolj mešanico različnih – obnovljivih in običajnih – virov energije. To velja tako takrat, kadar se različne vire energije (na primer lesni peleti in premog) zaradi

produkcije energije najprej zmeša, kot tudi takrat, kadar se v obratu – kot je obravnavani obrat za sežiganje odpadkov – obnovljivi in fosilni viri energije zaradi proizvodnje električne energije uporabljajo v mešanici, ki je že pripravljena, je spremenljiva in nanjo ni mogoče vplivati. Zadržanih vrst obratov v tem primeru ne bi bilo mogoče opredeliti kot obratov za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije, za katere veljajo določbe zakona o obnovljivih virih energije glede prednosti pri dovajanju električne energije in glede nadomestila v skladu z ureditvijo za prekomerne težave.

- 13 (bb) Vendar bi lahko zgoraj opisani opredelitvi mešanega obrata na podlagi člena 2(c) Direktive 2001/77/ES nasprotovalo, da je v tej direktivi, po eni strani, biomasa opredeljena kot obnovljivi vir energije (člen 2(a) Direktive 2001/77/ES, prav tako: člen 2(a) Direktive 2009/28/ES), po drugi strani pa pojem biomase na podlagi te direktive zajema tudi „biološko razgradljivi del industrijskih in komunalnih odpadkov“ (člen 2(b) Direktive 2001/77/ES, prav tako: člen 2(e) Direktive 2009/28/ES). To bi bil lahko argument za to, da je treba električno energijo, proizvedeno s sežiganjem tega dela, šteti za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije, in bi bilo treba ustrezen obrat za proizvodnjo energije v nemškem pravu opredeliti kot obrat EEG, ki mu je treba dati prednost pri dovajanju električne energije.
- 14 (cc) Upoštevati je treba tudi, da je bila Direktiva 2001/77/ES medtem razveljavljena in nadomeščena z Direktivo 2009/28/ES. To direktivo so morale države članice prenesti do 5. decembra 2010 in tako že pred obdobjem od leta 2011 do leta 2016, ki je upošteveno v obravnavanem primeru. To pomeni, da je treba nemško pravo v obravnavanem primeru razlagati v skladu z Direktivo 2009/28/ES. Zato se postavlja vprašanje, ali pod pojmom „obrati za proizvodnjo, ki uporabljajo obnovljive vire energije“ v smislu člena 16(2)(c) Direktive 2009/28/ES ni treba razumeti le obratov, ki za proizvodnjo energije uporabljajo več različnih tehnologij (torej mešanih obratov v zgoraj navedem smislu), ampak tudi obrate, ki proizvajajo električno energijo iz vnaprej pripravljene mešanice virov energije, kot so na primer mešani odpadki, ki vsebujejo spremenljive deleže biološko razgradljivih industrijskih in komunalnih odpadkov (prvo vprašanje za predhodno odločanje). Če je treba na to vprašanje odgovoriti pritrdilno, se postavlja naslednje vprašanje, ali je treba takemu obratu na podlagi člena 16(2)(b) pri dovajanju električne energije dati prednost tudi, če energija, proizvedena v obratu, ne izvira pretežno iz biološko razgradljivega dela odpadkov (drugo vprašanje za predhodno odločanje).
- 15 (c) Senat se tudi ob upoštevanju prava Unije nagiba k stališču, da je treba določbe zakona o obnovljivih virih energije glede prednosti pri dovajanju električne energije in s tem tudi glede ureditve za prekomerne težave razlagati tako, da se za obrate, ki ne uporabljajo samo obnovljivih virov energije, uporabljajo le, če se obnovljivi in običajni viri energije v njih uporabljajo v ločenih sistemih. Prednost pri dovajanju električne energije in ureditev za prekomerne težave pa naj bi se za obrate, v katerih se – kot pri proizvodnji električne energije s sežiganjem odpadkov – uporablja vnaprej pripravljena in

spremenljiva mešanica obnovljivih in običajnih virov energije, na katero ni mogoče vplivati, vsekakor uporabljali le, če je delež obnovljivih virov energije v povprečju večji od deleža običajnih virov energije.

- 16 (aa) V skladu s smislom in namenom zakona o obnovljivih virih energije je, da se obratu za proizvodnjo električne energije, ki uporablja vnaprej pripravljeno in spremenljivo mešanico obnovljivih in običajnih virov energije, na katero ni mogoče vplivati, prednost pri priključitvi in dovajanju električne energije ter s tem povezano nadomestilo v primeru zmanjšanja dovajanja električne energije na podlagi ureditve za prekomerne težave vsekakor da le, če vsaj pretežno uporablja obnovljive vire energije. Pri takih obratih se prednosti pri priključitvi in dovajanju električne energije – drugače kot pri obratih, ki sočasno uporabljajo dve ali več tehnologij za proizvodnjo energije – neizogibno ne bi dalo le deležu električne energije, ki izvira iz obnovljivih virov energije, ampak tudi deležu električne energije, ki izvira iz običajnih virov. Tak obrat namreč v položajih, v katerih je zaradi varnosti omrežja treba zmanjšati dovajanje električne energije, ne more proizvajati električne energije le z obnovljivimi viri energije – na primer z nadaljnjim obratovanjem vetrne in izklopom plinske turbine. Posledica tega ne bi bila le, da bi moral upravljavec sistema pri ukrepih za upravljanje dovajanja električne energije tak „mešani obrat“ v celoti in vso električno energijo, proizvedeno v njem, v primerjavi z običajnimi elektrarnami obravnavati prednostno. Poleg tega bi ga moral tudi prednostno priključiti na svoje omrežje. Zato bi se lahko v primeru omejenih zmogljivosti omrežja zgodilo, da pozneje zgrajen obrat, ki uporablja samo obnovljive vire energije, ne bi mogel biti priključen ali pa bi bil vsaj priključen pozneje. Še toliko bolj vprašljivo je, ali je taka prednostna obravnava upravičena celo pri obratu, ki električne energije niti pretežno ne proizvaja iz obnovljivih virov energije.
- 17 (bb) Posledica te razlage bi v obravnavanem sporu bila, da tožeča stranka ne bi imela pravice na podlagi ureditve za prekomerne težave iz zakona o obnovljivih virih energije. Njen obrat namreč ne uporablja sočasno različnih tehnologij za proizvodnjo energije, kar pomeni, da ni mešani obrat v zgornjem smislu, ampak uporablja vnaprej pripravljeno mešanico virov energije s spremenljivimi deleži, pri čemer, kot navaja, delež obnovljivih virov energije ne prevladuje.
- 18 (d) Če pod pojmom „obrati za proizvodnjo, ki uporabljajo obnovljive vire energije“ v smislu člena 16(2)(c) Direktive 2009/28/ES ne bi bilo treba razumeti le mešanih obratov v zgoraj navedenem smislu, ampak tudi obrate, ki proizvajajo električno energijo iz vnaprej pripravljene mešanice virov energije, kot so na primer mešani odpadki, ki deloma vsebujejo biološko razgradljive industrijske in komunalne odpadke, ne da bi bil delež biološko razgradljivih odpadkov prevladujoč, bi se ob upoštevanju smisla in namena zakona o obnovljivih virih energije dalje postavilo vprašanje, ali pri navedenih mešanih obratih vsaj obstaja meja pomembnosti za uporabljen delež obnovljivih virov energije, pod katero takega mešanega obrata ne bi bilo več mogoče opredeliti kot „obrata za proizvodnjo, ki uporablja obnovljive vire energije“ (tretje vprašanje za predhodno odločanje).

- 19 (e) Če je tudi odgovor na tretje vprašanje za predhodno odločanje pritrdilen, je treba pojasniti, pri kakšnem deležu je ta prag ali kako se ga določi (četrto vprašanje za predhodno odločanje).
- 20 (f) Nazadnje se za primer, da je odgovor na prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje pritrdilen in obrat tožeče stranke lahko preseže morebiten prag pomembnosti na podlagi odgovorov na tretje in četrto vprašanje, postavlja vprašanje, ali je mogoče pri uporabi določb za električno energijo iz obnovljivih virov energije za električno energijo, ki je bila le deloma proizvedena iz biološko razgradljivih odpadkov, pravno logiko iz člena 5(3), drugi pododstavek, Direktive 2009/28/ES uporabiti tako, da se te določbe uporabljajo samo za delež električne energije, proizveden iz obnovljivih virov energije, in se ta delež izračuna na podlagi energijske vsebnosti posameznega vira energije (peto vprašanje za predhodno odločanje). To je pomembno zato, ker bo treba v tem primeru na podlagi nemškega prava, ki ga je treba razložiti ob upoštevanju prava Unije, odločiti o vprašanju, ali se pravica do nadomestila na podlagi ureditve za prekomerne težave nanaša na izgubljene dohodke v zvezi s celotno električno energijo, proizvedeno v obratu tožeče stranke, ali le na del električne energije, ki se proizvaja iz biološkega deleža mešanice odpadkov, ki ga je v tem primeru treba izračunati.

[...] (ni prevedeno)