

Lieta C-91/22

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2022. gada 9. februāris

Iesniedzējtiesa:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Itālija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2022. gada 25. janvāris

Prasītājs:

Fenice – Qualità per l'ambiente SpA

Atbildētājas:

Ministero della Transizione Ecologica

Ministero dello Sviluppo Economico

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto

Piedaloties:

Hera SpA un Fca Italy SpA

.....

Pamatlietas priekšmets

Prasība atcelt *Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto* (Valsts komiteja Direktīvas 2003/87/EK ieviešanai un ar Kioto protokolu saistīto projektu darbību pārvaldības atbalstam, Itālija; turpmāk tekstā – “ETS komiteja”) 2021. gada 12. aprīļa lēmumu neiedalīt prasītāja pārvaldītājai iekārtai nevienu bezmaksas CO₂ [oglekļa dioksīda] emisijas kvotu laikposmam no 2021. līdz 2025. gadam.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

LESD 267. pants.

Prejudiciālie jautājumi

- 1) Vai Valsts komitejas Direktīvas 2003/87/EK ieviešanai un ar Kioto protokolu saistīto projektu darbību pārvaldības atbalstam pieņemtais lēmums, ņemot vērā pieņemšanas procedūru un it īpaši Deleģētajā regulā (ES) 2019/331 paredzēto dialoga mehānismu ar Eiropas Komisiju saistībā ar iekārtu iekļaušanu CO₂ kvotu sadales sarakstā, var tikt patstāvīgi apstrīdēts Eiropas Savienības Vispārējā tiesā saskaņā ar LESD 263. panta ceturto daļu, ja apstrīdētais akts rada saistošas juridiskās sekas un tieši skar saimnieciskās darbības subjektu prasītāju?
- 2) Pretējā gadījumā, vai privāts saimnieciskās darbības subjekts – kas ir tieši cietis no izslēgšanas no CO₂ kvotu sadales, kas notika pēc Eiropas Komisijas un Valsts komitejas Direktīvas 2003/87/EK ieviešanai un ar Kioto protokolu saistīto projektu darbību pārvaldības atbalstam kopīgi veiktās pārbaudes – var Eiropas Komisijas pieņemto lēmumu atteikt iekārtas iekļaušanu Deleģētās regulas (ES) 2019/331 14. panta 4. punktā minētajā sarakstā apstrīdēt Eiropas Savienības Vispārējā tiesā saskaņā ar LESD 263. panta ceturto daļu?
- 3) Vai jēdziens “elektroenerģijas ražošanas iekārta” Direktīvas 2003/87/EK 3. panta u) punkta izpratnē, ievērojot Tiesas (piektā palāta) 2019. gada 20. jūnija spriedumu lietā C-682/17 *ExxonMobil Production Deutschland GmbH/Bundesrepublik Deutschland*, kura priekšmets bija lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Verwaltungsgericht Berlin* (Berlīnes Administratīvā tiesa, Vācija) bija iesniegusi Tiesai ar lēmumu, kurš pieņemts 2017. gada 28. novembrī, ietver arī situācijas, kurās iekārta – kas nav augstas efektivitātes un kuru raksturo vairāki siltumenerģijas avoti, kuri nav koģenerācija un kuru īpašības ļauj atzīt bezmaksas emisijas kvotas – ražo nelielu daļu koģenerācijas elektroenerģijas?
- 4) Vai šāda “elektroenerģijas ražošanas iekārtas” definīcijas interpretācija ir saderīga ar vispārējiem Savienības tiesību principiem par konkurences apstākļu uzņēmumu starpā ievērošanu subsīdiu piešķiršanas gadījumā un pasākuma samērīgumu, ja tas pilnībā izslēdz iekārtu, kuru raksturo vairāki enerģijas avoti, nenodalot emisiju daudzumu, kas attiecas uz siltuma avotiem, kuri nav koģenerācija un kuriem ir visas tiesības saņemt paredzētās priekšrocības?

Atbilstošās Savienības tiesību normas un judikatūra

LESD 263. panta 4. daļa.

Direktīva 2003/87/EK (ETS direktīva), ar grozījumiem, kas izdarīti ar Direktīvu 2009/29/ES un, no jaunākiem, ar Direktīvu 2018/410/ES.

ETS direktīvā ir regulēta ES Emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (*European Union Emissions Trading Scheme – UE ETS*), kas ir nozīmīgs instruments klimata pārmaiņu novēršanai un siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisiju samazināšanai ekonomiski efektīvā veidā. Šī sistēma darbojas pēc emisiju ierobežošanas un tirdzniecības principa: dažu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu kopējam daudzumam tiek noteikts ierobežojums, un laika gaitā šis ierobežojums tiek samazināts, tādējādi samazinot kopējās emisijas. Šī ierobežojuma ietvaros uzņēmumi saņem vai pērk emisijas kvotas, kuras vajadzības gadījumā var tikt apmainītas. Katra gada beigās uzņēmumiem ir jānodod pietiekams skaits kvotu, lai segtu to emisijas, ja tie nevēlas maksāt lielus naudas sodus. Ja uzņēmums samazina savas emisijas, tas var paturēt neizmantotās kvotas turpmāko vajadzību segšanai vai pārdot tās citam uzņēmumam. *ETS* direktīvā ir noteikts, ka no 2013. gada elektroenerģijas ražošanas iekārtām un iekārtām, kas veic oglekļa uztveršanas, transportēšanas un uzglabāšanas darbības, visām savām vajadzībām nepieciešamās kvotas ir jāiegādājas izsolē (sadale par atlīdzību). Gluži pretēji, iekārtām, kuras attiecas uz ražošanas nozarēm, ir tiesības uz kvotu sadali bez maksas, pamatojoties uz to darbības mērogu un Eiropas Komisijas izstrādātajiem un Eiropas mērogā spēkā esošajiem atsauces standartiem (*benchmarks*).

Direktīva 2012/27/ES, kurā cita starpā ir definētas augstas efektivitātes koģenerācijas iekārtas (*High Efficiency CHP*).

Komisijas 2018. gada 19. decembra Deleģētā Regula (ES) 2019/331, kurā cita starpā ir paredzēta informācija, kas ir jāsniedz par direktīvas piemērošanas jomā ietilpstošajām iekārtām, kā arī metodes un procedūras, saskaņā ar kurām dalībvalstis, ar kompetento valsts iestāžu starpniecību, nosūta informāciju Komisijai. (Itālijā *ETS* komiteja nosaka ikgadējo kvotu daudzumu, ko bez maksas iedala tiesīgajiem operatoriem, un nosūta Komisijai sarakstu, kas ietver šādu informāciju par katru iekārtu, kurai tiek pieprasīta bezmaksas kvotu iedale). Komisija pārbauda paziņotos datus un var pieprasīt dalībvalstij papildu dokumentāciju.

Tiesas spriedums, 2019. gada 20. jūnijs, lieta C-682/17.

Tiesas spriedums, 2019. gada 3. decembris, lieta C-414/18.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Decreto legislativo del 4 aprile 2006, n. 216 e decreto legislativo del 13 marzo 2013, n. 30 (2006. gada 4. aprīļa Likumdošanas dekrēts Nr. 216 un 2013. gada 13. marta Likumdošanas dekrēts Nr. 30), kuros cita starpā ir paredzēts, ka kompetentā valsts iestāde *ETS* sistēmas īstenošanai ir *ETS* komiteja.

Decreto legislativo del 9 giugno 2020, n. 47 (2020. gada 9. jūnija Likumdošanas dekrēts Nr. 47), kurā cita starpā ir paredzēts, ka *ETS* komitejas funkcija ir arī noteikt ikgadējo kvotu daudzumu, kas saskaņā ar Savienības tiesību normām tiek sadalīts bez maksas.

Legge del 7 agosto 1990, n. 241 (1990. gada 7. augusta Likums Nr. 241); 3. un 10.*bis* pants.

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Uzņēmums *FENICE – Qualità per l'ambiente SpA*, kas darbojas vides pasākumu un alternatīvās enerģijas nozarē, pārvalda trīs iekārtas ar kopējo nominālo siltumspēju virs 20 MW, kuras apkalpo trešo personu rūpniecības iekārtas un ietilpst *ETS* sistēmas piemērošanas jomā; viena no iekārtām ir šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets, savukārt pārējās divas ir lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu lietās C-92/22 un C-93/22 priekšmets.
- 2 2019. gada jūnijā prasītājs iesniedza *ETS* komitejai dokumentāciju saistībā ar lūgumu iedalīt bezmaksas emisijas kvotas laikposmam no 2021. līdz 2025. gadam. Pēc tam Komisija lūdza prasītāju precizēt, vai attiecīgā iekārta, kas tika kvalificēta kā elektroenerģijas ražotne, ir augstas efektivitātes koģenerācijas iekārta (*High Efficiency CHP*) Direktīvas 2012/27 izpratnē. Prasītājs precizēja, ka iekārtā ir vairāki siltumenerģijas avoti, kuri nav koģenerācija un kuri kā tādi ļaujot izmantot attiecīgo kvotu sadali, jo elektroenerģijas ražošanas komponente ir absolūti nenozīmīga un katrā ziņā atdalāma no citiem sadedzināšanas avotiem. Pēc kopīgi ar Komisiju veiktajām pārbaudēm *ETS* komiteja paziņoja prasītājam, ka aplūkojamā iekārta nav piemērota bezmaksas emisijas kvotu izmantošanai, un tāpēc nepiešķirta tam nevienu šādu kvotu.
- 3 Prasītājs iebilda, ka netaisnīgā veidā tam netika iedalīta neviena bezmaksas emisijas kvota, un cēla prasību tiesā, izvirzot vairākus pamatus, kuri saistībā ar valsts tiesībām cita starpā ir balstīti uz Likuma Nr. 241/1990 (3. un 10.*bis* pants) un Likumdošanas dekrēta Nr. 47/2020 pārkāpumu, kā arī saistībā ar Savienības tiesībām – uz Direktīvas 2003/87 un Direktīvas 2018/410 pārkāpumu.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 4 **Prasītājs**, kuram netika iedalīta neviena bezmaksas kvota, uzskata, pirmkārt, pēc būtības, ka šis apstāklis esot radies, nepareizi izvērtējot faktisko situāciju, kādā atrodas tā pārvaldītā iekārta. Faktiski Direktīvas 2003/87 10.a panta 3. punkts esot ticis piemērots prasītāja iekārtai, pamatojoties uz kļūdainu interpretāciju, kas tika dota Tiesas 2019. gada 20. jūnija spriedumam lietā C-682/17, kurā tika interpretēts jēdziens “elektroenerģijas ražošanas iekārta”, kas praksē nepārtraukti publiskajā elektroenerģijas tīklā pret atlīdzību ievada daļu, kaut arī tā irniecīga, no saražotās elektroenerģijas. Aplūkojamajā gadījumā iekārta nevarot būt uzskatīta par elektroenerģijas ražošanas iekārtu šādā izpratnē, jo tā esot iekārta, kurai vienlaikus ir vairāki avoti, un šāds iekārtu veids netika ņemts vērā. Prasītājs turklāt precizē, ka laikposmā no 2013. līdz 2020. gadam aplūkojamajai iekārtai tika iedalītas bezmaksas kvotas. Tāpēc Komisijai un *ETS* komitejai bija jānodala siltumenerģija, kas saražota termoelektrostacijā (kura varēja saņemt bezmaksas kvotas), no siltumenerģijas, kas saražota koģenerācijas iekārtā, kas nav augstas

efektivitātes. Šāds sadalījums būtu bijis viegli pārbaudāms un konstatējams no vairākiem to rīcībā esošajiem dokumentiem.

- 5 Otrkārt, runājot par iespējamo prasības pieteikuma nepieņemamību jurisdikcijas neesamības dēļ, kas ir apsvērums, kuru iesniedzējtiesa ir izvirzījusi pēc savas ierosmes, prasītājs apgalvo, ka *ETS* komiteja, kas ir starpministriju struktūra, nosaka iekārtas iekļaušanu sarakstā un lemj par bezmaksas kvotu galīgo iedali katrai no minētajā sarakstā iekļautajām iekārtām. *ETS* komiteja darbojas kā *Ministero della Transizione Ecologica* [Ministrijas pārejai uz ekoloģisku vides un enerģētikas modeli] struktūra un, tā kā tā ir valsts, nevis Savienības struktūra, visiem tās pieņemtajiem lēmumiem ir tāds pats juridiskais spēks kā administratīvajam aktam, un tāvad dalībvalstij – un konkrētā gadījumā administratīvajai tiesai – ir jurisdikcija pārbaudīt tā likumību. Tiesai ir tieši aizliegts veikt dalībvalstu struktūru aktu likumības pārbaudi, izņemot, ja lēmumu valsts iestāde ir pieņēmusi vienīgi formāli, bet praksē tas būtībā izriet no Savienības līmenī pieņemtā lēmuma, tādā gadījumā, kā tas ir apstiprināts Tiesas 2019. gada 3. decembra spriedumā lietā C-414/18, privāts tiesību subjekts, kas ir cietis no šāda lēmuma, var apstrīdēt to Eiropas Savienības Vispārējā tiesā, tāpat kā Savienības struktūru tieši pieņemto lēmumu.
- 6 *Ministero della Transizione Ecologica* lūdz noraidīt prasību kā nepamatotu.
- 7 Pirmkārt, pēc būtības, nepastāvot nosacījumi bezmaksas kvotu iedalei, jo aplūkojamā iekārta neietilpst izņēmuma gadījumos, kuros ir iespējams atzīt šādas kvotas elektroenerģijas ražošanas iekārtām. Lai saprastu Komisijas lēmuma būtību, ir jāsāk no Tiesas 2019. gada 20. jūnija sprieduma lietā C-682/17, kurā ir lasāms, ka iekārta, kura, veicot kurināmā sadedzināšanu iekārtās ar kopējo nominālo siltumspēju, kas pārsniedz 20 MW, Direktīvas 2003/87 I pielikuma izpratnē, ražo elektroenerģiju, kuru galvenokārt ir paredzēts izmantot pašas iekārtas vajadzībām, ir jāuzskata par “elektroenerģijas ražošanas iekārtu” direktīvas 3. panta u) punkta izpratnē (“*electricity generator*”), ja šī iekārta, pirmkārt, vienlaikus veic darbību, kas nav ietverta *ETS* piemērošanas jomā, un, otrkārt, nepārtraukti publiskajā elektroenerģijas tīklā, pie kura iekārtai tehnisku iemeslu dēļ ir jābūt pastāvīgi pieslēgtai, pret atlīdzību ievada daļu, kaut arī tā irniecīga, no saražotās elektroenerģijas. Ja iekārta tiek kvalificēta kā “*electricity generator*”, sekas ir tiesību uz bezmaksas kvotu iedali zaudēšana jebkurai iespējamai apakšiekārtai, izņemot dažus pašā direktīvā tieši paredzētos gadījumus. Turklāt minētajā spriedumā ir lasāms, ka elektroenerģijas ražošanas iekārta Direktīvas 2003/87 3. panta u) punkta izpratnē nevar saņemt bezmaksas emisijas kvotas attiecībā uz siltumu, kurš ir saražots, veicot kurināmā sadedzināšanu iekārtās ar kopējo siltumspēju, kas pārsniedz 20 MW, kā tas ir paredzēts šīs direktīvas I pielikumā, ja šis siltums tiek izmantots citiem nolūkiem, nevis elektroenerģijas ražošanai, ciktāl šāda iekārta neatbilst minētās direktīvas 10.a panta 4. un 8. punktā paredzētajiem nosacījumiem. Minētā sprieduma sekas ir, ka iekārta, kas ir kvalificējama kā “*electricity generator*”, kā pamatlietā aplūkotā iekārta, nevar saņemt bezmaksas kvotas, jo neietilpst nevienā no gadījumiem, kuri veido izņēmumu no minētās izslēgšanas. Ņemot vērā iepriekš

izklāstīto un pēc turpmākajiem lūgumiem sniegt precizējumus, Komisija uzskatīja, ka, tā kā runa nav par augstas efektivitātes koģenerācijas iekārtu, nav iestājies neviens no 10.a panta 3. punktā paredzētajiem gadījumiem, kuri veido izņēmumu no noteikuma, kas aizliedz iedalīt bezmaksas kvotas “*electricity generator*”.

- 8 Otrkārt, ņemot vērā, ka prasītājs aktīvi piedalījās datu vākšanā, kura notika pirms lēmuma par izslēgšanu, šis lēmums esot izrietējis no Komisijas vērtējumiem, attiecībā pret kuriem *ETS* komitejas lēmums esot vienīgi saistošs. Turklāt, kā izriet no [informācijas] apmaiņas datu platformā, kuru Komisija bija nodrošinājusi datu augšupielādei, prasītājs ne tikai aktīvi piedalījās izmeklēšanā, veicot dialogu ar *ETS* komiteju un netiešā veidā ar Komisiju, bet tam ir bijusi iespēja atbildēt uz kritiskajiem punktiem, kurus bija identificējusi Komisija, un tas ļāva zināja iemeslus, kuru dēļ Komisija galu galā nolēma neiekļaut to starp iekārtām, kuras var izmantot bez maksas iedalītās kvotas. Tāpēc Komisija saskaņā ar likumu saglabā kompetenci veikt galīgo vērtējumu, kas dalībvalstīm ir saistošs. Aplūkojamajā gadījumā Komisija bija tā, kas lūdza atcelt bezmaksas iedali prasītāja iekārtai, un *ETS* komitejai bija jāizpilda šis pieprasījums, ar pilnībā saistošu aktu. No tā izrietot, ka Itālijas administratīvajai tiesai nav jurisdikcijas strīdā, jo tā būtu Tiesas jurisdikcija; *ETS* komitejas aktu apstrīdēšana bez patstāvīga iebilduma par Komisijas izdarītajiem vērtējumiem (kas būtu Tiesas kompetencē) katrā ziņā būtu jāuzskata par nepieņemamu.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 9 Ņemot vērā iesaistīto interešu būtiskumu un attiecīgo vērtību sarežģītību, iesniedzējtiesa uzskata par nepieciešamu uzdot Tiesai iepriekš minētos prejudiciālos jautājumus par Savienības tiesību interpretāciju.