

Vec C-375/21

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

17. jún 2021

Vnútroštátny súd:

Varchoven administrativen sąd

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

1. jún 2021

Navrhovatelia v konaní o kasačnom opravnom prostriedku:

Sdruženie „Za Zemiata – dostap do pravosadie“ a i.

„The Green Tank – graždansko sdruženie s nestopanska cel“ –
Helénska republika

NS

Odporcovia v konaní o kasačnom opravnom prostriedku:

Izpalnitelen direktor na Izpalnitelna agencija po okolna sreda

TETS „Marica-iztok 2“ EAD

Predmet konania vo veci samej

Kasačné konanie na Varchoven administrativen säd (Najvyšší správny súd, Bulharsko), v ktorom sú prejednávané kasačné sťažnosti Sdruženie „Za Zemiata – dostap do pravosadie“ (spolok „Za Zem – prístup k spravodlivosti“), Sofia, „The Green Tank – graždansko sdruženie s nestopanska cel“ („The Green Tank – všeobecne prospešné občianske združenie, Helénska republika), a NS, Helénska republika, proti rozsudku Administrativen säd Stara Zagora (Správny súd Stara Zagora, Bulharsko) z 28. augusta 2020, ktorým tento súd zamietol žalobu prvého spolku proti rozhodnutiu výkonného riaditeľa Výkonnej agentúry pre životné prostredie (ďalej len „IAOS“), Sofia, z 21. decembra 2018, ktorým bolo aktualizované integrované povolenie č. 50/2005 udelené tepelnej elektrárni „Marica-iztok 2“ EAD so sídlom v dedine Kovačevo, obec Radnevo, správny okres Stara Zagora.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Výklad práva Únie; článok 267 prvá veta písm. b) ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

1. Má sa článok 4 ods. 3 ZEÚ v spojení s článkom 18 smernice 2010/75/EÚ, ako aj s článkami 13 a 23 smernice 2008/50/ES vykladať v tom zmysle, že pri skúmaní žiadosti o výnimku podľa článku 15 ods. 4 smernice 2010/75/EÚ musí príslušný orgán posúdiť, či pri zohľadnení všetkých relevantných vedeckých údajov o znečisťovaní životného prostredia, vrátane opatrení v rámci príslušného programu kvality ovzdušia v danej zóne alebo aglomerácii podľa článku 23 smernice 2008/50/ES, môže poskytnutie výnimky ohroziť dodržanie noriem kvality ovzdušia?

2. Má sa článok 4 ods. 3 ZEÚ v spojení s článkom 18 smernice 2010/75/EÚ, ako aj s článkami 13 a 23 smernice 2008/50/ES vykladať v tom zmysle, že pri skúmaní žiadosti o výnimku v zmysle článku 15 ods. 4 smernice 2010/75/EÚ musí príslušný orgán upustiť od stanovenia menej prísnych emisných limitov škodlivých látok znečisťujúcich ovzdušie zo zariadenia, pokiaľ by takáto výnimka bola v rozpore s opatreniami, ktoré boli stanovené v príslušnom programe kvality ovzdušia, ktorý bol vydaný v danej zóne alebo aglomerácii podľa článku 23 smernice 2008/50/ES, a mohla by ohroziť dosiahnutie cieľa maximálneho skrátenia obdobia prekročenia noriem kvality ovzdušia?

3. Má sa článok 4 ods. 3 ZEÚ v spojení s článkom 18 smernice 2010/75/EÚ a s článkom 13 smernice 2008/50/ES vykladať v tom zmysle, že pri skúmaní žiadosti o výnimku podľa článku 15 ods. 4 smernice 2010/75/EÚ musí príslušný

orgán posúdiť, či by stanovenie menej prísnych emisných limitov látok znečisťujúcich ovzdušie zo zariadenia pri zohľadnení všetkých relevantných vedeckých údajov o znečisťovaní životného prostredia, vrátane kumulatívneho efektu s inými zdrojmi príslušnej škodlivej látky, prispelo k prekročeniu príslušných noriem kvality ovzdušia stanovených v danej zóne alebo aglomerácii podľa článku 13 smernice 2008/50/ES, a ak áno, či musí upustiť od poskytnutia výnimky, ktorá by ohrozila dosiahnutie noriem kvality ovzdušia?

Predpisy práva Únie a judikatúra súdov Únie

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) (Ú. v. EÚ L 334, 2010, s. 17) (ďalej len „smernica 2010/75“): články 3, 15, 18 a 31

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, 2008, s. 1) (ďalej len „smernica 2008/50“): články 13 a 23

Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/1442 z 31. júla 2017, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ stanovujú závery o najlepších dostupných technikách (BAT) pre veľké spaľovacie zariadenia [oznámené pod číslom C(2017) 5525] (Ú. v. EÚ L 212, 2017, s. 1) (ďalej len „vykonávacie rozhodnutie 2017/1442“);

Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie: vec C-730/19 (v súčasnosti ešte neukončená), rozsudok vo veci C-488/15 (Európska Komisia/Bulharská republika)

Vnútroštátne právne predpisy

Zákon za čistotata na atmosfernija vazduch (zákon o čistote ovzdušia, ďalej len „ZCHAV“): článok 27

Zákon za opazvane na okolnata sreda (zákon o ochrane životného prostredia, ďalej len „ZOOS“): články 123 a 123a

Naredba za usloviata i reda za izdavane na kompleksni razrešitelni (nariadenie, ktorým sa stanovujú predpoklady pre udelenie integrovaných povolení a konanie o ich vydanie): článok 2

Naredba za normite za dopustimi emisii na seren dioxid, azotni oxidi i prach, izpuskani v atmosferata ot golemi gorivni instalacii (GGI) (nariadenie, ktorým sa stanovujú emisné limity oxidu siričitého, oxidov dusíka a prachu, ktoré do atmosféry vypúšťajú veľké spaľovacie zariadenia): článok 12

Krátke zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Tepelná elektrárň „Marica-iztok 2“ EAD je najväčšia zo štyroch tepelných elektrární nachádzajúcich sa v energetickom komplexe „Marica-iztok“ na území Bulharskej republiky s inštalovaným celkovým výkonom 1602 MW. Bola zriadená na území obce Radnevo, na hranici s obcou Galabovo, asi 24,5 km vzdušnou čiarou od mesta Galabovo, na ploche 512 hektárov a pozostáva z ôsmich blokov so zabudovanými odsírovacími zariadeniami.
- 2 Spaľovacie zariadenie tepelnej elektrárne „Marica-Izток 2“ EAD používa miestne tuhé palivá, ktoré sú ťažené v povrchových baniach spoločnosti „Marica-iztok“ EAD. Miestne hnedé uhlie z panvy Marica-iztok sa vyznačuje vysokým obsahom síry, popola a nízkou energetickou hodnotou. Vykurovacie kotly elektrárne sú navrhnuté a konštruované na spaľovanie miestneho hnedého uhlia a preto nemôžu spaľovať žiadny iný druh paliva. Všetky technologické jednotky, od ťažby uhlia cez systémy spracovania, palivových sústav, odstraňovania škváry atď. sú preto navrhnuté aj optimalizované tak, aby zohľadňovali predovšetkým toto špecifické palivo. Technické obmedzenia zariadení v podstate spočívajú v tom, že kovová skladba kotlov nemôže odolávať lineárnemu tepelnému rozťahovaniu, ku ktorému by dochádzalo v dôsledku použitia paliva s vyššou energetickou hodnotou a nižším obsahom síry a popola, t. j. použitia iného druhu uhlia. Elektrárň sa považuje za jeden z hlavných zdrojov priemyselného znečistenia životného prostredia v oblasti obce Galabovo. Pravidelne sú tam zaznamenávané prekročenia limitných hodnôt oxidu siričitého v hodinovom a dennom priemere, a to nad rámec výstražného prahu 500 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ stanoveného „nariadením č. 12 z 15. júla 2010, ktorým sa stanovujú normy pre oxid siričitý, oxid dusičitý, jemné popolčekové častice, olovo, benzol, oxid uhoľnatý a ozón v ovzduší“. V súčasnosti prebieha na Súdnom dvore konanie o nesplnení povinnosti voči Bulharskej republike z dôvodu systematického a trvalého porušovania noriem oxidu siričitého v oblasti obce Galabovo (vec C-730/19).
- 3 Výkonný riaditeľ IAOS rozhodnutím z 21. decembra 2018 aktualizoval integrované povolenie č. 50/2005, ktoré bolo udelené tepelnej elektrárni „Marica-iztok 2“ EAD na prevádzku týchto zariadení a sústav: 1. Spaľovacie zariadenie na výrobu elektrickej energie; 2. Zariadenie na výrobu vodíka; 3. Skládka inertného, stavebného, nebezpečného a nezávadného odpadu.
- 4 Toto rozhodnutie je individuálnym správnyim aktom a bolo vydané na základe článku 124 ods. 2 bodu 5 ZOOS v spojení s vykonávacím rozhodnutím 2017/1442.
- 5 Výkonný riaditeľ Výkonnej agentúry pre životné prostredie rozhodnutím z 21. decembra 2018 povolil výnimku tak, že ponechal v platnosti emisné limity pre SO_2 a Hg, vo vzťahu ku ktorým sa účastníci konania nezhodnú na tom, či zodpovedajú hodnotám emisií, ktoré boli stanovené vo vykonávacom rozhodnutí 2017/1442 v závere o najlepších dostupných technikách (BAT) 21 pre SO_2

a v závere o najlepších dostupných technikách (BAT) 23 pre Hg pre veľké spaľovacie zariadenia.

- 6 Správny orgán vychádzal z toho, že emisné limity oxidu siričitého a ortuti je možné nahradiť rovnocennými ukazovateľmi alebo technickými opatreniami zabezpečujúcimi rovnakú úroveň ochrany životného prostredia a z tohto dôvodu poskytol výnimku a stanovil mieru odsírenia namiesto úrovni znečisťovania súvisiacich s najlepšimi dostupnými technikami na základe článku 123 ods. 1 bodu 1 písm. b) ZOOS v spojení s článkom 12 „nariadenia, ktorým sa stanovujú emisné limity oxidu siričitého, oxidy dusíka a prachu, ktoré do atmosféry vypúšťajú veľké spaľovacie zariadenia“ a článkom 31 smernice 2010/75. Odvolával sa na dva spôsoby matematického výpočtu (prostredníctvom softvéru, PLUME) emisií oxidu siričitého uvoľnených do ovzdušia pri prevádzke všetkých schválených kotlov štyroch tepelných elektrární nachádzajúcich sa v energetickom komplexe „Marica-iztok“. Vychádzal z toho, že stanovenie miery odsírenia namiesto úrovni znečisťovania súvisiacich s najlepšimi dostupnými technikami je v súlade s požiadavkami článku 123A ods. 3 ZOOS, pričom zohľadnil aj dokumenty poskytnuté prevádzkovateľom, konkrétne rozhodnutia vydané na základe protokolu pracovnej skupiny zriadenej na pokyn ministra životného prostredia a vôd z 10. augusta 2018, ktorá vydala rozhodnutie, podľa ktorého sa tepelnej elektrárni „Marica-iztok 2“ EAD má poskytnúť výnimka.
- 7 V tomto prípade je isté, že technika manažmentu spalín, ktorú používa prevádzkovateľ, dosahuje hodnoty emisií pre ukazovatele chlorovodíka (HCl) a fluorovodíka (HF) podľa záveru o BAT 21, no nemôže dosiahnuť hodnotu emisií 320 mg/Nm³ pre SO_x. V dôkaze „Analýza nákladov na dosiahnutie úrovni znečisťovania uvedených v závere o BAT“, ktorý vypracovala spoločnosť „GE Boiler Deutschland“ GmbH a ktorý vykonal prvostupňový súd, sú vysvetlené technické opatrenia, ktoré možno aplikovať na zvýšenie miery odsírenia na 98,32 %, čo zodpovedá 320 mg/Nm³, ako aj výdavky, ktoré sú nevyhnutné na realizáciu týchto opatrení. Navrhované opatrenia na prestavbu odsírovacích zariadení sa zakladajú na zlepšení látkovej výmeny medzi plynnou a kvapalnou fázou v absorbéri, pričom navrhované technologické zmeny vo všeobecnosti zahŕňajú zmenu existujúceho systému vstrekovania, inštalovania obručí po obvode stien absorbéra a analyzátor síry. Podľa záverov spoločnosti „GE Boiler Deutschland“ GmbH je celková suma investície (investičné výdavky) na dosiahnutie hodnôt SO_x stanovených v záveroch o BAT 108 842 000 BGN a celková suma prevádzkových nákladov za dvanásťročné obdobie prevádzky je 203 358 000 BGN (16 946 500 BGN ročne), resp. celkové náklady na realizáciu technických opatrení na dosiahnutie úrovne znečistenia 320 mg/Nm³ pre SO_x podľa záveru o BAT 21 sú 312 200 000 BGN.
- 8 Zvýšenie miery odsírenia pomocou odsírovacích zariadení spaľovacieho zariadenia na 97 % nemôže dosiahnuť emisnú hodnotu SO_x 320 mg/Nm³, môže však znížiť emisie. Predbežný odhad investičných výdavkov v prípade plánovaných opatrení na zvýšenie miery odsírenia na 97 % je 38 155 000 BGN

a odhad prevádzkových nákladov je 186 000 BGN ročne. Celkové náklady za dvanásťročné obdobie prevádzky sú tak 40 000 000 BGN.

- 9 Z analýzy nákladov, ktoré musí prevádzkovateľ vynaložiť v záujme dosiahnutia prínosov pre životné prostredie, ktorú vypracovala spoločnosť „Amec Foster Wheeler Environment & Infrastructure UK Limited“ a ktorá sa nachádza medzi dôkazmi, vyplýva, že dosiahnutie odsírenia v miere najmenej 97 % je porovnateľné a zistený koeficient je v rámci referenčnej hodnoty 0,7.
- 10 V prípade poskytnutej výnimky týkajúcej sa úrovni znečistenia stanovených v závere o BAT pre Hg vo vykonávacom rozhodnutí 2017/1442 sa správny orgán odvolával na analýzu hodnotenia technických opatrení, ktoré nevyhnutne musia byť realizované na to, aby bolo zariadenie prevádzkovateľa uvedené do súladu s požiadavkami na dodržanie úrovne znečistenia ortuťou 7 $\mu\text{g}/\text{Nm}^3$, ktorú vypracovala spoločnosť „GE Boiler Deutschland“ GmbH, avšak poskytol výnimku tak, že stanovil úroveň znečistenia ortuťou na 30 $\mu\text{g}/\text{Nm}^3$.
- 11 Výnimka z BAT pre oxid siričitý a ortuť poskytnutá rozhodnutím výkonného riaditeľa IAOS z 21. decembra 2018, ktorým sa aktualizuje integrované povolenie č. 50/2005 udelené tepelnej elektrárni „Marica-iztok 2“, znie takto: (i) Stanovuje sa minimálna miera odsírenia 97 % pre odsírovacie zariadenia 1/2, 3/4, 7 a 8, ako aj minimálna miera odsírenia 97,5 % pre odsírovacie zariadenia 5/6. (ii) Stanovuje sa emisný limit pre ortuť 30 $\mu\text{g}/\text{Nm}^3$. Prevádzkovateľ berie na seba povinnosť vykonávať svoje vlastné priebežné štúdie emisií znečisťujúcich látok pochádzajúcich z odpadových plynov. Korelačný faktor medzi dosiahnutými dodatočnými prínosmi pre životné prostredie a nákladmi na ich realizáciu je oveľa nižší ako odporúčaná hodnota 0,7, ktorú ako základ stanovujú usmernenia pre informácie a možnosť poskytnutia výnimky podľa článku 123a ods. 3 ZOOS, resp. článku 15 ods. 4 smernice 2010/75. Náklady spojené s dosiahnutím úrovni znečisťovania podľa záverov o BAT 21 a 23 vykonávacieho rozhodnutia 2017/1442 nie sú primerané vo vzťahu k očakávaným prínosom pre životné prostredie.
- 12 V prvostupňovom konaní žalobu spolku „Za zemiata – dostap do pravosadie“ proti rozhodnutiu výkonného riaditeľa IAOS z 21. decembra 2018, ktorým bolo aktualizované Integrované povolenie č. 50/2005 udelené tepelnej elektrárni „Marica-iztok 2“, Administrativen sad – Stara Zagora (Správny súd Stara Zagora) rozsudkom z 28. augusta 2020 zamietol.
- 13 V odôvodnení, ktoré má súvislosť s predkladaným návrhom na začatie prejudiciálneho konania, prvostupňový súd zdôrazňuje, že podľa článku 12 ods. 1 „nariadenia, ktorým sa stanovujú emisné limity oxidu siričitého, oxidov dusíka a prachu, ktoré do atmosféry vypúšťajú veľké spaľovacie zariadenia“ v prípadoch, keď sa v spaľovacích zariadeniach spaľuje miestne tuhé palivo, ktoré z dôvodov svojich charakteristických vlastností nedovoľuje dodržanie emisných limitov stanovených v článku 5, sa môžu uplatniť minimálne miery odsírenia, ktoré sú stanovené v časti 5 prílohy č. 1 podľa pravidiel definovaných v časti 6 prílohy

č. 1. Článok 12 ods. 2 nariadenia stanovuje, že poskytnutie výnimky v zmysle odseku 1 možno povoliť na základe technického odôvodnenia nemožnosti dodržania emisných limitov stanovených v článku 5, ktoré predložil prevádzkovateľ pred udelením/preskúmaním integrovaného povolenia a ktoré schválil minister životného prostredia a vôd alebo ním poverená úradná osoba.

- 14 Správny súd odmietol skúmať a hodnotiť význam „Aktualizácie programu kvality ovzdušia v obci Galabovo, ktorý bol vypracovaný pre nasledovné škodlivé látky: jemné prachové častice (PM₁₀) a oxid siričitý (SO₂) na roky 2019 až 2023“: Poukazuje na to, že tento dokument sa netýka predmetu sporu. Sumarizuje, že detailne upravené konanie o udelenie a aktualizáciu integrovaných povolení, ktoré je obsiahnuté v „nariadení, ktorým sa stanovujú predpoklady pre udelenie integrovaných povolení a konanie o ich vydanie“, nevyžaduje vypracovanie takéhoto programu ako podmienku pre aktualizáciu akéhokoľvek integrovaného povolenia, a už vôbec nevyžaduje, aby správny orgán v podobe výkonného riaditeľa IAOS musel svoje právne akty prispôbovať obsahu takého programu.
- 15 Prvostupňový súd zastáva názor, že emisné limity podľa článku 123 ods. 1 bodu 1 písm. b) ZOOS by mohli byť zamenené alebo nahradené ekvivalentnými ukazovateľmi alebo technickými opatreniami, ktoré zaručia rovnocenný štandard ochrany životného prostredia. V tomto smere poukazuje na článok 15 ods. 4 smernice 2010/75, ktorého ustanovenia boli prebraté do článku 123a ods. 3 a článku 123a ods. 4 ZOOS.
- 16 Podľa názoru prvostupňového súdu sa v tomto prípade majú uplatniť článok 12 nariadenia o veľkých spaľovacích zariadeniach a článok 31 smernice 2010/75.
- 17 Pri konfrontovaní výhod a nákladov vo vzťahu k poskytnutej výnimke týkajúcej sa emisného limitu ortuťi podľa záveru o BAT 23 vykonávacieho rozhodnutia 2017/1442 zastával Administratívny súd Stara Zagora (Správny súd Stara Zagora) názor, že zistený koeficient dovoľuje správnejmu orgánu vychádzať z toho, že sú tu dôvody na poskytnutie výnimky a stanovenie emisných limitov vo výške 30 µg/m³ namiesto 7 µg/m³.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 18 Navrhovatelia v konaní o kasačnom opravnom prostriedku – „The Green Tank – graždansko sdruženie s nestopanska cel“ a NS, obaja z Helénskej republiky, považujú návrh na začatie prejudiciálneho konania za dôvodný. Tvrdia o ňom, že v súvislosti s cezhraničnou platnosťou napadnutého integrovaného povolenia má zásadný význam.
- 19 Prvý odporca v konaní o kasačnom opravnom prostriedku, výkonný riaditeľ IAOS, považuje návrh na začatie prejudiciálneho konania za neprípustný a poukazuje na to, že je zameraný na získavanie dôkazov, ktoré by mohli byť relevantné pre rozhodnutie sporu. Žiada sa ním dôkaz o právnych normách, ktoré nepodliehajú dokazovaniu. Subsidiárne tiež zaujal stanovisko k nedôvodnosti

návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Ustanovenia, o výklad ktorých sa žiada, boli prebraté do bulharského práva a doteraz boli úspešne uplatňované bez toho, aby s nimi vnútroštátni sudcovia mali objektívne ťažkosti.

- 20 Druhý odporca v konaní o kasačnom opravnom prostriedku, tepelná elektrárň „Marica-Iztok 2“ EAD považuje návrh na začatie prejudiciálneho konania za nedôvodný. Význam a zmysel ustanovení, o výklad ktorých sa žiada, sú jasné a nenechávajú priestor pre žiadne pochybnosti. Tepelná elektrárň zastáva názor, že vo vzťahu k návrhu na začatie prejudiciálneho konania bol nesprávne vyložený význam programu obce Galabovo, ktorý nemôže zmeniť predpoklady integrovaných povolení udeľovaných prevádzkovateľom veľkých spaľovacích zariadení.

Krátke odôvodnenie podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 21 Individuálny správny akt – rozhodnutie výkonného riaditeľa IAOS z 21. decembra 2018 – napadnutý na Administrativen sád Stara Zagora (Správny súd Stara Zagora), bol vydaný na základe článku 124 ods. 2 bodu 5 ZOOS v spojení s vykonávacím rozhodnutím 2017/1442. Podľa článku 21 ods. 3 smernice 2010/75 musia byť do štyroch rokov od uverejnenia tohto rozhodnutia, t. j. do 17. augusta 2021, prehodnotené a v prípade potreby v záujme zabezpečenia súladu so závermi o BAT pre veľké spaľovacie zariadenia aktualizované všetky podmienky povolenia pre veľké spaľovacie zariadenie. Vykonávajúc vyššie uvedené ustanovenie ukladá „nariadenie, ktorým sa stanovujú predpoklady pre udelenie integrovaných povolení a konanie o ich vydanie“ (ďalej len „nariadenie o IP“) prevádzkovateľom povinnosť v lehote deviatich mesiacov od uverejnenia rozhodnutia o záveroch BAT pre veľké spaľovacie zariadenia v Úradnom vestníku Európskej únie poskytnúť IAOS informácie podľa prílohy č. 6 a/alebo dôkazy o aplikovaní BAT (článok 18a nariadenia o IP, bývalý článok 16 nariadenia o IP).
- 22 Podľa článku 123a ods. 1 ZOOS emisné normy stanovené v integrovanom povolení nesmú presiahnuť úroveň znečisťovania, ktoré zodpovedajú najlepším dostupným technikám definovaným v záveroch o BAT pre veľké spaľovacie zariadenia (úroveň znečisťovania súvisiace s najlepšimi dostupnými technikami). Od tohto pravidla sa možno odchýliť pri dodržaní predpokladov stanovených v článku 123a ods. 3 ZOOS, resp. v článku 15 ods. 4 smernice 2010/75, ak posúdenie preukáže, že dosiahnutie úrovni znečisťovania spätých s najlepšimi dostupnými technikami, na ktoré sa vzťahujú závery o BAT prijaté rozhodnutím Európskej komisie, by viedlo k nákladom, ktoré sú z nasledujúcich dôvodov neprimerane vysoké v porovnaní s prínosmi pre životné prostredie: 1. geografická poloha zariadenia alebo 2. charakter životného prostredia v oblasti miesta, kde sa zariadenie nachádza, alebo 3. technické charakteristiky zariadenia.
- 23 V rámci uplatňovania článku 27 ZCHAV a článku 23 smernice 2008/50 bol v oblasti obce Galabovo rozhodnutím obecnej rady Galabovo z 30. novembra 2018 vydaný program na zníženie hodnôt škodlivých látok a na dosiahnutie

limitných hodnôt pre oxid siričitý stanovených na obdobie rokov 2019-2023 s názvom „Aktualizácia programu kvality ovzdušia v obci Galabovo, ktorý bol vypracovaný pre nasledovné škodlivé látky: jemné prachové častice (PM₁₀) a oxid siričitý (SO₂)“ (ďalej len „program“). V tomto programe boli ako hlavné zdroje znečisťovania životného prostredia oxidom siričitým uvedené štyri tepelné elektrárne nachádzajúce sa v regióne, medzi nimi tepelná elektráreň „Marica-iztok 2“, ako aj vykurovanie obytných priestorov.

- 24 Tento program stanovoval dlhodobé opatrenie na zníženie znečisťovania životného prostredia oxidom siričitým: „Realizácia projektov na prestavbu odsírovacích zariadení a dosiahnutie minimálnej miery odsírenia 98 %, ako aj zakázanie prevádzkovania kotlových agregátov bez fungujúcich odsírovacích zariadení“.
- 25 Zo skutkového stavu vyplýva, že výkonný riaditeľ IAOS v rozhodnutí z 21. decembra 2018 stanovil inú mieru odsírenia ako stanovuje program obce Galabovo. Individuálny správny akt napadnutý na prvostupňovom súde stanovuje minimálnu mieru odsírenia 97 % pre odsírovacie zariadenia 1/2, 3/4, 7 a 8, ako aj minimálnu mieru odsírenia 97,5 % pre odsírovacie zariadenia 5/6, čo je v rozpore s opatrením stanoveným v programe obce Galabovo, ktoré stanovuje minimálnu mieru odsírenia 98 %. Prvostupňový súd odmietol zaujať stanovisko k uvedeným nezrovnalostiam a uviedol, že v prípade aktualizácie integrovaného povolenia v správnom konaní upravenom v nariadení o IP nie je vypracovanie alebo prispôsobenie takéhoto programu vyžadované ako podmienka pre vydanie napadnutého právneho aktu.
- 26 Z programu obce Galabovo vyplýva, že vykurovanie obytných priestorov vytvára v rozličných sídliskách na území obce 10,1 % až 79 % koncentrácie oxidu siričitého v hodinovom priemere. Posúdenie otázky, či povinnosti stanovené v rozhodnutí výkonného riaditeľa IAOS budú viesť k dodržiavaniu alebo porušeniu noriem kvality ovzdušia, spočíva na matematickom výpočte znečistenia ovzdušia, ktorý pomocou modelu PLUME vypracoval prevádzkovateľ, v ktorom sú porovnávané koncentrácie očakávaných emisií tepelnej elektrárne „Marica-iztok 2“ EAD v ovzduší s normami kvality ovzdušia bez toho, aby sa vyhodnocovali účinky iných priemyselných zdrojov v oblasti a vykurovania obytných priestorov.
- 27 Smernica 2010/75 stanovuje ako pravidlo, že emisné limity v integrovanom povolení v zásade neprekračujú úrovne znečisťovania súvisiace s najlepšimi dostupnými technikami pre oxid siričitý až 160 mg/Nm³ pre zariadenia s kapacitou viac ako 300 MW, pričom pre zariadenia, ktoré spaľujú miestne hnedé uhlie, je norma až 320 mg/Nm³ (záver o BAT 21, bod 2.1.4, tabuľka 4 záverov o BAT pre veľké spaľovacie zariadenia) a pre ortuť je norma 1-7 µg/Nm³ (záver o BAT 23). Výnimka pre oxid siričitý poskytnutá integrovaným povolením znie na mieru odsírenia 97 %, čo zodpovedá 570 mg/Nm³, a výnimka pre ortuť schválená správnym orgánom je až 30 µg/m³.

- 28 Možnosť odchýlky je stanovená v článku 15 ods. 4 smernice 2010/75 (prebratom článkom 123a ods. 4 ZOOS), a článok 18 smernice 2020/75 zavádza pravidlo, že emisné limity stanovené v integrovanom povolení pre veľké spaľovacie zariadenia nesmú viesť k porušovaniu noriem kvality životného prostredia [v bulharskej jazykovej verzii doslovne „štandardom kvality životného prostredia“]. Bulharské právo používa pojem „norma kvality životného prostredia“ (§ 1 bod 8 Dopolniteľnite razporedbi na ZOOS, Doplňujúce ustanovenia k ZOOS). Ak uplatnenie BAT nemôže viesť k dodržaniu týchto noriem, v integrovanom povolení majú byť stanovené dodatočné opatrenia. Normy kvality ovzdušia podľa smernice 2008/50 vrátane limitných hodnôt oxidu siričitého v hodinovom a dennom priemere sú však práve takými normami (pozri návrhy generálnej advokátky J. Kokott v spojených veciach C-165/09, C-166/09 a C-167/09, bod 62). Z toho možno vyvodit' záver, že výnimku podľa článku 15 ods. 4 smernice 2010/75 možno udeliť pod podmienkou, že nebude mať vplyv na účinok článku 18 smernice 2010/75, t. j. len vtedy, keď to nevedie k porušeniu noriem kvality životného prostredia.
- 29 V oblasti obce Galabovo dochádza k systematickému prekračovaniu emisných limitov oxidu siričitého v dennom a hodinovom priemere, ktoré bolo zistené a v súčasnosti je predmetom veci C-730/19 prejednávané na Súdnom dvore Európskej únie. Podľa článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50 v prípade prekročenia noriem kvality ovzdušia, pre ktoré už lehota na ich dosiahnutie uplynula, stanovujú plány kvality ovzdušia vhodné opatrenia na to, aby sa obdobie, keď sú hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo. Lehota na dosiahnutie limitných hodnôt oxidu siričitého uplynula už dlho pred udelením integrovaného povolenia napadnutého v prvostupňovom konaní, takže predmetné ustanovenie je uplatniteľné na prejednávanú vec (príloha XI smernice 2008/50). Súdny dvor už článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50 vykladal, keď v bode 109 rozsudku [z 5. apríla 2017, Európska Komisia/Bulharská republika (C-488/15, EU:C:2017:267)], poukázal na to, že členské štáty disponujú určitou mierou voľnej úvahy na určenie opatrení, ktoré je potrebné prijať, tieto opatrenia musia v každom prípade umožniť, aby sa obdobie, keď sú limitné hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo.
- 30 Program obce Galabovo pre čistotu ovzdušia bol vypracovaný na vykonanie článku 23 smernice 2008/50 a obsahuje konkrétne opatrenia týkajúce sa tepelných elektrární nachádzajúcich sa v oblasti, medzi nimi aj tepelnej elektrárne „Marica-iztok 2“ EAD. Správny orgán a prvostupňový súd naň nebrali zreteľ, tie vychádzali z iných predpokladov pre výnimku vo vzťahu k ukazovateľu oxidu siričitého než tých, ktoré sú stanovené v tomto programe. Dochádza ku kolízii noriem sekundárneho práva Európskej únie, keď sa uplatňuje článok 15 ods. 4 v spojení s článkom 18 smernice 2010/75 bez toho, aby sa bral zreteľ na článok 13 a článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50. Vzniká otázka, či je príslušný orgán v rámci skúmania žiadosti o poskytnutie výnimky zo záverov o BAT povinný zohľadniť vedecké údaje relevantné pre znečistenie životného prostredia oblasti, veľká časť ktorých je zahrnutá do analytickej časti programu kvality ovzdušia v danej zóne alebo aglomerácii vypracovaného na základe

článku 23 smernice 2008/50, vrátane opatrení na zabezpečenie dodržiavania noriem kvality ovzdušia stanovených v tomto programe, a či je povinný aj posúdiť, či poskytnutie výnimky na základe článku 15 ods. 4 smernice 2010/75 môže ohroziť dodržanie noriem kvality ovzdušia.

- 31 Na jednej strane článok 15 ods. 4 a článok 18 smernice 2010/75 za určitých predpokladov dovoľujú schváliť výnimku z úrovni znečisťovania súvisiacich s najlepšimi dostupnými technikami, ale aj odkazujú na článok 13 smernice 2008/50 ES, podľa ktorého nesmú byť prekročené normy kvality ovzdušia ako je limitná hodnota oxidu siričitého v hodinovom a dennom priemere. Okrem toho podľa článku 23 ods. 1 smernice 2008/50/ES v prípade prekročenia noriem kvality ovzdušia, pre ktoré už lehota na ich dosiahnutie uplynula, musia plány kvality ovzdušia stanoviť opatrenia, ktorými sa dodržanie noriem kvality ovzdušia dosiahne čo najskôr. Od týchto záverov závisí odpoveď na otázku, či výkonný riaditeľ IAOS mal v tomto prípade právnu možnosť poskytnúť výnimku z úrovni znečisťovania súvisiacich s najlepšimi dostupnými technikami, keď to ohrozuje čo najskoršie dosiahnutie limitných noriem pre oxid siričitý v oblasti obce Galabovo a/alebo je to v rozpore s opatreniami stanovenými v programe obce Galabovo.
- 32 Podľa článku 18 smernice 2010/75 príslušný orgán pri udeľovaní a aktualizovaní integrovaných povolení posúdi, či hodnoty emisií stanovené v povolení vedú k porušeniu noriem kvality ovzdušia. Keďže normy kvality ovzdušia sa vzťahujú na koncentrácie znečisťujúcej látky v určitej oblasti, je možné vyvodiť záver, že je potrebné vykonať zhodnotenie následkov emisií zo všetkých zdrojov, ktoré prispievajú k tvorbe koncentrácií príslušnej znečisťujúcej látky. V tomto prípade správny orgán založil svoje posúdenie na výpočte, ktorý vyhotovil prevádzkovateľ za pomoci modelu PLUME. Z hľadiska praktickej aplikácie práva v prejednávanej veci vzniká otázka, či boli vplyvy štyroch tepelných elektrární v oblasti na normy kvality ovzdušia, ako aj vplyvy vykurovania obytných priestorov preskúmané ako východiskové body v zhodnotení následkov v rámci programu obce Galabovo.
- 33 Dochádza ku kolízii noriem sekundárneho práva Európskej únie, keď správny súd uplatnil článok 15 ods. 4 v spojení s článkom 18 smernice 2010/75 bez toho, aby bral zreteľ na článok 13 a článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50. Súvislosť uvedených ustanovení vyvoláva otázku, či je príslušný orgán v rámci skúmania žiadosti o poskytnutie výnimky z úrovni znečisťovania súvisiacich s najlepšimi dostupnými technikami povinný posúdiť vplyvy všetkých zdrojov, ktoré prispievajú ku koncentráciám určitej znečisťujúcej látky v určitej oblasti, a pokiaľ emisie tepelnej elektrárne „Marica-Iztok 2“ EAD prispievajú k porušovaniu noriem kvality ovzdušia, vzniká otázka, či mal správny orgán právnu možnosť poskytnúť výnimku z úrovni znečisťovania súvisiacich s najlepšimi dostupnými technikami.
- 34 Uvedené dôvody vedú k odlišným výkladom a majú zásadný význam pre správne rozhodnutie sporu. Zodpovedanie prejudiciálnych otázok sa nejaví ako jasné a jednoznačné zo skoršieho rozsudku Súdneho dvora Európskej únie a význam

a zmysel ustanovení, ktoré sa majú vykladať, nie je natoľko jasný, že nezostáva priestor pre žiadne pochybnosti.

PRACOVNÝ DOKUMENT