



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
ELEANOR SHARPSTON  
της 10ης Νοεμβρίου 2016<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-460/15**

**Schaefer Kalk GmbH & Co. KG**  
**κατά**  
**Bundesrepublik Deutschland**

[αίτηση του Verwaltungsgericht (διοικητικού δικαστηρίου Βερολίνου, Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Περιβαλλοντική πολιτική — Οδηγία 2003/87/EK — Εμπορία δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Άρθρο 3, στοιχείο β' — Ορισμός των «εκπομπών» — Κανονισμός (ΕΕ) 601/2012 — Παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων — Διοξείδιο του άνθρακα το οποίο μεταφέρεται από μια εγκατάσταση σε άλλη για την παραγωγή ιζηματος ανθρακικού ασβεστίου και δεσμεύεται χημικώς στο εν λόγω προϊόν»

1. Η προκειμένη αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά την έννοια του όρου «εκπομπές» στην οδηγία 2003/87/EK<sup>2</sup>. Η έννοια αυτή διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (στο εξής: σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων), το οποίο θεσπίστηκε με την οικεία οδηγία.
2. Κατά το άρθρο 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87, για τους σκοπούς της εν λόγω οδηγίας «εκπομπές» αερίων θερμοκηπίου υφίστανται μόνον όταν αέρια (συμπεριλαμβανομένου του διοξειδίου του άνθρακα)<sup>3</sup>, τα οποία καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων, απελευθερώνονται «στην ατμόσφαιρα». Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι ορισμένες διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) 601/2012<sup>4</sup> της Επιτροπής, ο οποίος εκδόθηκε προς εφαρμογή της οδηγίας 2003/87, διευρύνουν την έννοια «εκπομπές» σε σχέση με το πώς ορίζεται στην οδηγία. Και τούτο διότι, κατά τις οικείες διατάξεις, το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρεται από μια εγκατάσταση σε άλλη, στην οποία το αέριο μετατρέπεται σε σταθερό χημικό προϊόν<sup>5</sup> όπου δεσμεύεται χημικώς (οπότε δεν απελευθερώνεται στην ατμόσφαιρα), συγκαταλέγεται μεταξύ των «εκπομπών» της πρώτης εγκαταστάσεως. Κατά συνέπεια, ο φορέας εκμεταλλεύσεως της πρώτης εγκαταστάσεως (ήτοι, της εγκαταστάσεως προελεύσεως) υπέχει την υποχρέωση να συμπεριλάβει αυτό το διοξείδιο του άνθρακα στην ετήσια

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/EK του Συμβουλίου (ΕΕ 2003, L 275, σ. 32). Η έκδοση της οδηγίας που είναι κρίσιμη για την προκειμένη διαδικασία είναι η τελευταίως τροποποιηθείσα από την οδηγία 2009/29/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 (ΕΕ 2009, L 140, σ. 63).

3 — Στις παρούσες προτάσεις μου, θα χρησιμοποιώ τόσο τον όρο «διοξείδιο του άνθρακα» όσο και τον χημικό τύπο «CO<sub>2</sub>».

4 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2012, για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογή της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ 2012, L 181, σ. 30).

5 — Ίζημα ανθρακικού ασβεστίου (στο εξής: ΡCC). Η ουσία αυτή χρησιμοποιείται κατά την παρασκευή διαφόρων βιομηχανικών προϊόντων όπως η κόλλα, οι βαφές (χρώματα), το χαρτί κ.λπ.

έκθεση που υποβάλει ενώπιον της αρμόδιας εθνικής αρχής και να παραδώσει τα αντίστοιχα δικαιώματα. Το Verwaltungsgericht Berlin (διοικητικό δικαστήριο του Βερολίνου, Γερμανία) διερωτάται αν τούτο συνάδει με τον ορισμό της έννοιας «εκπομπές» στην οδηγία 2003/87 και, κατ' επέκταση, αν οι σχετικές διατάξεις του κανονισμού 601/2012 είναι άκυρες.

## Νομοθεσία της Ένωσης

### Οδηγία 2003/87

3. Όπως καθίσταται σαφές από την αιτιολογική σκέψη 5 στο προοίμιο της οδηγίας 2003/87, στόχος της οικείας οδηγίας είναι να συμβάλει αποτελεσματικά στην εκπλήρωση των δεσμεύσεων που ανέλαβαν η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της βάσει του πρωτοκόλλου του Κιότο στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές (στο εξής: Πρωτόκολλο του Κιότο)<sup>6</sup>, να μειώσουν τις ανθρωπογενείς εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, μέσω μιας εύρυθμης ευρωπαϊκής αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (στο εξής: δικαιώματα), με τις ελάχιστες δυνατές επιπτώσεις για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση.

4. Σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο του άρθρου 1, της οδηγίας 2003/87, η οδηγία αυτή καθιερώνει ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης «[...] προκειμένου να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό». Το δεύτερο εδάφιο του ίδιου άρθρου προβλέπει την κλιμάκωση των μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ώστε να επιτευχθούν τα επίπεδα μειώσεων που θεωρούνται επιστημονικώς απαραίτητα για να αποφευχθεί μια αλλαγή του κλίματος.

5. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζει ότι η οδηγία 2003/87 εφαρμόζεται στις εκπομπές από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I και στα αέρια θερμοκηπίου που απαριθμούνται στο παράρτημα II. Το διοξείδιο του άνθρακα (CO<sub>2</sub>) συγκαταλέγεται μεταξύ των απαριθμούμενων αερίων.

6. Το άρθρο 3, στοιχείο β', ορίζει ότι για τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87 ως «εκπομπές» νοούνται «[η] απελευθέρωση στην ατμόσφαιρα αερίων θερμοκηπίου από πηγές μιας εγκατάστασης [...]». Κατά το άρθρο 3, στοιχείο ε', ως «εγκατάσταση» νοείται η «[σ]ταθερή τεχνική μονάδα όπου διεξάγονται μία ή περισσότερες δραστηριότητες απαριθμούμενες στο παράρτημα I και οποιεσδήποτε άλλες δραστηριότητες άμεσα σχετιζόμενες με αυτές, οι οποίες συνδέονται, τεχνικώς, με τις διεξαγόμενες δραστηριότητες στο συγκεκριμένο τόπο και θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις στις εκπομπές και τη ρύπανση».

7. Το άρθρο 10α (Μεταβατικοί κοινοτικοί κανόνες για εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή) προβλέπει, ειδικότερα, τα ακόλουθα:

«1. Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2010, η Επιτροπή πρέπει να υιοθετήσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σε ολόκληρη την Κοινότητα για την κατανομή των δικαιωμάτων που αναφέρονται στις παραγράφους 4, 5, 7 και 12 [...]

[...]

6 — Το Πρωτόκολλο του Κιότο στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών υπογράφηκε στις 11 Δεκεμβρίου 1997. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκρινε το Πρωτόκολλο του Κιότο με την απόφαση 2002/358/ΕΚ (ΕΕ 2002, L 130, σ. 1).

Τα μέτρα που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο καθορίζουν, στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό, κοινοτικής εμβέλειας εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς, ούτως ώστε να διασφαλίσουν ότι η κατανομή πραγματοποιείται κατά τρόπο που παρέχει κίνητρα για μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τεχνικές αποδοτικές, λαμβάνοντας υπόψη τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, υψηλής απόδοσης συμπαραγωγή ενέργειας, αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, χρήση βιομάζας και δέσμευση και αποθήκευση CO<sub>2</sub>, όπου διατίθενται τέτοιου είδους εγκαταστάσεις, καθώς και ότι δεν παρέχουν κίνητρα για αύξηση των εκπομπών. [...]

Για κάθε κλάδο και επιμέρους κλάδο, ο δείκτης αναφοράς καθορίζεται κατά κανόνα για τα προϊόντα και όχι για την ισχύ, ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η εξοικονόμηση ενεργειακής απόδοσης στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας του εμπλεκόμενου κλάδου ή επιμέρους κλάδου.

[...]

2. Κατά τον προσδιορισμό των αρχών για τον καθορισμό των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς σε μεμονωμένους κλάδους ή επιμέρους κλάδους, ως σημείο αφετηρίας λαμβάνεται η μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων σε έναν κλάδο ή επιμέρους κλάδο στην Κοινότητα κατά την περίοδο 2007-2008. [...]

Οι κανονισμοί σύμφωνα με τα άρθρα 14 και 15, θεσπίζουν εναρμονισμένους κανόνες εποπτείας, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης των σχετιζόμενων με την παραγωγή εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, με σκοπό τον εκ των προτέρων καθορισμό δεικτών αναφοράς.

[...]».

8. Το άρθρο 12 αφορά τη «Μεταβίβαση, επιστροφή και ακύρωση δικαιωμάτων». Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 3, «[τ]α κράτη μέλη μεριμνούν ώστε, το αργότερο στις 30 Απριλίου κάθε έτους, ο φορέας εκμετάλλευσης κάθε εγκατάστασης να παραδίδει αριθμό δικαιωμάτων, εκτός των δικαιωμάτων που έχουν εκχωρηθεί δυνάμει του κεφαλαίου II<sup>7</sup>, που αντιστοιχεί στις συνολικές εκπομπές από την εν λόγω εγκατάσταση κατά τη διάρκεια του προηγούμενου ημερολογιακού έτους, όπως έχουν πιστοποιηθεί σύμφωνα με το άρθρο 15 και στη συνέχεια τα εν λόγω δικαιώματα να ακυρώνονται».

9. Σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 3α, «[υ]ποχρέωση παραχώρησης δικαιωμάτων δεν υφίσταται όσον αφορά εκπομπές που έχουν πιστοποιηθεί ότι δεσμεύτηκαν και μεταφέρθηκαν για μόνιμη αποθήκευση σε εγκατάσταση η οποία διαθέτει έγκυρη άδεια σύμφωνα με την οδηγία 2009/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με τη γεωλογική αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα [<sup>8</sup>]».

7 — Το κεφάλαιο αυτό αφορά την «αεροπλοΐα» και, ως εκ τούτου, δεν ασκεί επιρροή στην προκειμένη διαδικασία.

8 — ΕΕ 2009, L 140, σ. 114.

10. Το άρθρο 14 (Παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων περί των εκπομπών) προβλέπει, πιο συγκεκριμένα, τα εξής:

«1. Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2011 η Επιτροπή θεσπίζει κανονισμό για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων περί εκπομπών [...] από τις απαριθμούμενες στο παράρτημα I δραστηριότητες, [...] οι οποίες βασίζονται στις αρχές για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων που αναφέρονται στο παράρτημα IV <sup>[9]</sup>. Επίσης θα προσδιορίζει το δυναμικό θέρμανσης του πλανήτη για κάθε αέριο θερμοκηπίου, στις απαιτήσεις για την παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων περί των εκπομπών του αερίου αυτού.

Το εν λόγω μέτρο, με αντικείμενο την τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της παρούσας οδηγίας συμπληρώνοντάς την, θεσπίζεται σύμφωνα με την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο του άρθρου 23, παράγραφος 3.

2. Ο κανονισμός της παραγράφου 1 λαμβάνει υπόψη τις πλέον ακριβείς και επικαιροποιημένες διαθέσιμες επιστημονικές ενδείξεις, ιδιαίτερα της διακυβερνητικής ομάδας για τις κλιματικές μεταβολές (IPCC) <sup>[10]</sup>. Μπορεί επίσης να καθορίζει απαιτήσεις για την υποβολή εκθέσεων από φορείς εκμετάλλευσης περί εκπομπών οι οποίες σχετίζονται με την παραγωγή αγαθών από ενεργοβόρες βιομηχανίες που μπορεί να υπόκεινται στον διεθνή ανταγωνισμό. Ο κανονισμός μπορεί επίσης να προβλέπει απαίτηση για την ανεξάρτητη εξακρίβωση των πληροφοριών αυτών.

[...]

3. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι κάθε φορέας εκμετάλλευσης μιας εγκατάστασης [...] παρακολουθεί και υποβάλλει προς την αρμόδια αρχή έκθεση περί των εκπομπών της εν λόγω εγκατάστασης [...] κατά τη διάρκεια κάθε ημερολογιακού έτους, μετά το τέλος του εκάστοτε έτους, σύμφωνα με τον κανονισμό που αναφέρεται στην παράγραφο 1.

[...]».

11. Το πρώτο εδάφιο του άρθρου 15 (Εξακρίβωση και διαπίστευση) ορίζει ότι «[τ]α κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι εκθέσεις που υποβάλλουν οι φορείς εκμετάλλευσης [...] βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 3, ελέγχονται σύμφωνα με τα κριτήρια που εκτίθενται στο παράρτημα V και στις λεπτομερείς διατάξεις που ενδεχομένως θεσπίζονται από την Επιτροπή σύμφωνα με το [άρθρο 15], και ότι ενημερώνεται η αρμόδια αρχή».

12. Το άρθρο 16 (Κυρώσεις) προβλέπει, ειδικότερα, τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τους κανόνες για τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περιπτώσεις παραβίασης των εθνικών διατάξεων οι οποίες θεσπίζονται βάσει της παρούσας οδηγίας, και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την εφαρμογή τους. Οι κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές. [...]

[...]

9 — Οι αρχές τις οποίες θέτει το ως άνω παράρτημα, όσον αφορά την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων, επιβάλλουν στους φορείς εκμεταλλεύσεως την υποχρέωση να συμπεριλαμβάνουν στην έκθεση της εγκαταστάσεως, ιδίως, τις συνολικές εκπομπές της εγκαταστάσεως, όπως υπολογίζονται ή μετρώνται για κάθε δραστηριότητα του παραρτήματος I. Βλ. παράρτημα IV, μέρος Α, «Υποβολή έκθεσης για τις εκπομπές», σημεία Β και Γ.

10 — Διακυβερνητική ομάδα για τις κλιματικές μεταβολές.

3. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι κάθε φορέας εκμετάλλευσης [...] που δεν παραδίδει έως τις 30 Απριλίου κάθε έτους επαρκή δικαιώματα για την κάλυψη των εκπομπών κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους, υπόκειται στην καταβολή προστίμου για υπέρβαση εκπομπών. Το πρόστιμο ανέρχεται σε 100 ευρώ για κάθε τόνο εκπομπών ισοδυνάμου διοξειδίου του άνθρακα για τον οποίο ο φορέας δεν παρέδωσε δικαιώματα. Η καταβολή του προστίμου δεν απαλλάσσει τον φορέα από την υποχρέωση να παραδώσει, κατά την επιστροφή δικαιωμάτων για το επόμενο ημερολογιακό έτος, δικαιώματα για ποσότητες εκπομπών ίσες με τις καθ' υπέρβαση εκπομπές.»

#### *Κανονισμός 601/2012*

13. Όπως διαφαίνεται από τη μνεία στη δεύτερη νομική βάση του κανονισμού 601/2012, ο εν λόγω κανονισμός εκδόθηκε προς εφαρμογή, ιδίως, του άρθρου 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Το άρθρο 1 του κανονισμού 601/2012 ορίζει ότι με τον κανονισμό αυτόν θεσπίζονται κανόνες για την παρακολούθηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και των δεδομένων δραστηριότητας, καθώς και για την υποβολή σχετικών εκθέσεων δυνάμει της οδηγίας 2003/87, κατά την περίοδο εμπορίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2013 και κατά τις επόμενες περιόδους εμπορίας.

14. Κατά το άρθρο 5, η παρακολούθηση και η υποβολή εκθέσεων πρέπει «[...] να είναι πλήρεις και να καλύπτουν όλες τις εκπομπές διεργασίας και καύσης από όλες τις πηγές εκπομπών και ροές πηγής που ανήκουν σε δραστηριότητες οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας 2003/87 [...], καθώς και όλα τα αέρια θερμοκηπίου που έχουν καθοριστεί σε σχέση με τις εν λόγω δραστηριότητες, ταυτόχρονα δε να αποτρέπουν τις διπλοεγγραφές»<sup>11</sup>.

15. Το άρθρο 11, παράγραφος 1, προβλέπει ότι «[κ]άθε φορέας εκμετάλλευσης [...] παρακολουθεί τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου βάσει σχεδίου παρακολούθησης που έχει εγκριθεί από την αρμόδια αρχή σύμφωνα με το άρθρο 12, λαμβάνοντας υπόψη τη φύση και τη λειτουργία της εγκατάστασης [...] την οποία αφορά η παρακολούθησή»<sup>12</sup>.

16. Σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 2, «[κ]ατά τον καθορισμό της διαδικασίας παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων, ο φορέας εκμετάλλευσης συμπεριλαμβάνει τις ειδικές κατά τομείς απαιτήσεις που προβλέπονται στο παράρτημα IV». Το τέταρτο εδάφιο, του σημείου 10.B, του παραρτήματος IV, του κανονισμού 601/2012 ορίζει ότι «[σ]ε περίπτωση χρήσης CO<sub>2</sub> στη βιομηχανική μονάδα ή μεταφοράς του σε άλλη μονάδα για την παραγωγή ιζήματος ανθρακικού ασβεστίου, η συγκεκριμένη ποσότητα CO<sub>2</sub> θεωρείται ότι εκπέμπεται από την εγκατάσταση παραγωγής του CO<sub>2</sub>».

17. Το άρθρο 49, παράγραφος 1, ορίζει τα εξής:

«Ο φορέας εκμετάλλευσης αφαιρεί από τις εκπομπές της εγκατάστασης κάθε ποσότητα CO<sub>2</sub> προερχόμενη από άνθρακα ορυκτής προέλευσης στις δραστηριότητες που υπάγονται στο παράρτημα I της οδηγίας 2003/87/EK, η οποία δεν εκπέμπεται από την εγκατάσταση, αλλά μεταφέρεται εκτός αυτής σε ένα από τα ακόλουθα»

α) σε εγκατάσταση δέσμευσης με σκοπό τη μεταφορά και μακροχρόνια αποθήκευση σε τόπο αποθήκευσης εντός γεωλογικού σχηματισμού, αδειοδοτημένο βάσει της οδηγίας 2009/31/EK·

11 — Βλ. σημείο 5 των προτάσεών μου.

12 — Στο σχέδιο παρακολούθησης πρέπει να τεκμηριώνεται λεπτομερώς, πλήρως και με διαφάνεια η μεθοδολογία παρακολούθησης την οποία εφαρμόζει ο φορέας εκμετάλλευσης μιας συγκεκριμένης εγκαταστάσεως, συμπεριλαμβανομένων γενικών πληροφοριών σχετικά με την εγκατάσταση, αναλυτικής περιγραφής των βασικών σε υπολογισμούς ή μετρήσεις μεθοδολογιών που εφαρμόζονται, καθώς και αναλυτικής περιγραφής της εφαρμοζόμενης μεθοδολογίας σε περίπτωση μεταφοράς CO<sub>2</sub> σύμφωνα με το άρθρο 49 του κανονισμού 601/2012. Βλ. άρθρο 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, και σημείο 1 του παραρτήματος I, του κανονισμού 601/2012.

- β) σε δίκτυο μεταφοράς με σκοπό τη μακροχρόνια αποθήκευση σε τόπο αποθήκευσης εντός γεωλογικού σχηματισμού, αδειοδοτημένο βάσει της οδηγίας 2009/31/ΕΚ·
- γ) σε τόπο αποθήκευσης αδειοδοτημένο βάσει της οδηγίας 2009/31/ΕΚ, με σκοπό τη μακροχρόνια αποθήκευση εντός γεωλογικού σχηματισμού.

Για κάθε άλλη μεταφορά CO<sub>2</sub> εκτός της εγκατάστασης, δεν επιτρέπεται αφαίρεση CO<sub>2</sub> από τις εκπομπές της εγκατάστασης.<sup>13»</sup>

## Γερμανικό δίκαιο

18. Στη Γερμανία, η οδηγία 2003/87 μεταφέρθηκε με τον νόμο περί εμπορίας δικαιωμάτων αερίων θερμοκηπίου (Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen) της 21ης Ιουλίου 2011. Στο άρθρο 3 του εν λόγω νόμου παρατίθεται ο ορισμός της έννοιας «εκπομπές». Πρόκειται, συγκεκριμένα, για την απελευθέρωση στην ατμόσφαιρα αερίων θερμοκηπίου τα οποία προέρχονται από δραστηριότητες απαριθμούμενες στο παράρτημα I του νόμου. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του ίδιου νόμου, οι φορείς εκμεταλλεύσεως υποχρεούνται να υπολογίζουν τις εκπομπές της εγκαταστάσεώς τους για κάθε ημερολογιακό έτος και να αναφέρουν έως τις 31 Μαρτίου του επόμενου έτους στην αρμόδια εθνική αρχή αυτή την ποσότητα. Το άρθρο 6 υποχρεώνει τους φορείς εκμεταλλεύσεως να υποβάλλουν στην αρμόδια αρχή, προς έγκριση, πλάνο παρακολούθησεως για κάθε περίοδο εμπορίας.

## Ιστορικό της διαφοράς, διαδικασία και προδικαστικά ερωτήματα

19. Η Schaefer Kalk GmbH & Co. KG (στο εξής: Schaefer Kalk) είναι εταιρία η οποία εκμεταλλεύεται εγκατάσταση καύσεως ασβεστόλιθου στο Hahnstätten (Γερμανία). Η συγκεκριμένη δραστηριότητα υπόκειται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων<sup>14</sup>. Η Schaefer Kalk μεταφέρει μέρος του διοξειδίου του άνθρακα που παράγεται ως αποτέλεσμα της εν λόγω δραστηριότητας, σε μια άλλη εγκατάσταση όπου το διοξείδιο του άνθρακα χρησιμοποιείται για την παραγωγή PCC.

20. Στις 31 Ιουλίου 2012, η Schaefer Kalk ζήτησε από την Deutsche Emissionshandelsstelle (στο εξής: γερμανική αρχή για την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών) να εγκρίνει το σχέδιο παρακολούθησεως το οποίο είχε καταρτίσει. Ειδικότερα, ζήτησε να μην υποχρεούται να υποβάλλει εκθέσεις ως προς το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρεται για την παραγωγή PCC (και, συνεπώς, να μην υποχρεούται να παραδίδει δικαιώματα αντίστοιχα με το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρεται). Ουσιαστικά, η Schaefer Kalk ισχυρίστηκε ότι το συγκεκριμένο διοξείδιο του άνθρακα δεσμεύεται χημικώς στο PCC και, ως εκ τούτου, δεν απελευθερώνεται στην ατμόσφαιρα.

21. Στις 10 Ιανουαρίου 2013, η γερμανική αρχή για την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών ενέκρινε το σχέδιο παρακολούθησεως το οποίο είχε καταρτίσει η Schaefer Kalk, χωρίς να τοποθετηθεί επί του ζητήματος του διοξειδίου του άνθρακα που μεταφέρεται για την παραγωγή PCC. Με μεταγενέστερη απόφαση, η οποία εκδόθηκε στις 29 Αυγούστου 2013 (στο εξής: απόφαση του Αυγούστου του 2013),

13 — Η λογική στην οποία στηρίζεται το άρθρο 49 αποτυπώνεται στην αιτιολογική σκέψη 13, όπου διευκρινίζεται ότι, «[γ]ια να καλυφθούν ενδεχόμενα νομικά κενά που συνδέονται με τη μεταφορά [...] καθαρού CO<sub>2</sub>», η μεταφορά αυτή «[...] θα πρέπει να έχει ως μόνο σκοπό την αποθήκευση εντός γεωλογικού σχηματισμού σύμφωνα με το ενωσιακό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, η οποία επί του παρόντος αποτελεί τη μόνη μορφή μόνιμης αποθήκευσης CO<sub>2</sub> που γίνεται δεκτή στο πλαίσιο του ενωσιακού συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου».

14 — Στο παράρτημα I μνημονεύεται μεταξύ των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων η «[π]αραγωγή ασβέστου ή ασβεστοποίηση δολομίτη ή μαγνησίτη σε περιστροφικούς κλιβάνους ή άλλους καμίνους παραγωγικού δυναμικού άνω των 50 τόνων την ημέρα».

η εν λόγω αρχή απέρριψε το αίτημα της Schaefer Kalk περί απαλλαγής της από την υποχρέωση υποβολής εκθέσεων εκπομπών σχετικά με το μεταφερόμενο διοξείδιο του άνθρακα, με την αιτιολογία ότι τέτοια δυνατότητα απαλλαγής δεν προβλέπεται ούτε στο άρθρο 49 ούτε στο παράρτημα IV, του κανονισμού 601/2012.

22. Η Schaefer Kalk άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Επί της ουσίας, υποστηρίζει ότι το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 49, παράγραφος 1, και το τέταρτο εδάφιο του σημείου 10.B, του παραρτήματος I, του κανονισμού 601/2012 αντιβαίνουν στα άρθρα 3, στοιχείο β', και 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, καθόσον συμπεριλαμβάνουν στις «εκπομπές» μιας εγκαταστάσεως διοξείδιο του άνθρακα το οποίο δεν απελευθερώνεται στην ατμόσφαιρα αλλά μεταφέρεται σε άλλη εγκατάσταση για την παραγωγή PCC, με το οποίο το εν λόγω διοξείδιο του άνθρακα είναι χημικώς συνδεδεμένο. Η επακόλουθη οικονομική επιβάρυνση (δηλαδή, η ετήσια παράδοση αριθμού δικαιωμάτων εκπομπών αντίστοιχων προς αυτό το διοξείδιο του άνθρακα) είναι ικανή να αποτρέψει τους οικονομικούς φορείς από ανάλογες μεταφορές και, ως εκ τούτου, μπορεί να υπονομεύσει τον σκοπό της οδηγίας 2003/87 περί μειώσεως των εκπομπών.

23. Το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως επί των ακόλουθων ερωτημάτων:

- «1. Είναι ο κανονισμός 601/2012 της Επιτροπής άκυρος και αντιβαίνει προς τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87, καθόσον στο άρθρο του 49, παράγραφος 1, [δεύτερο εδάφιο], ορίζει ότι CO<sub>2</sub> το οποίο δεν μεταφέρεται κατά την έννοια του άρθρου 49, παράγραφος 1, [πρώτο εδάφιο], θεωρείται ότι εκπέμπεται από την εγκατάσταση παραγωγής του CO<sub>2</sub>;
2. Είναι ο κανονισμός 601/2012 της Επιτροπής άκυρος και αντιβαίνει προς τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87, καθόσον στο παράρτημά του IV, αριθμός 10, ορίζει ότι CO<sub>2</sub> το οποίο μεταφέρεται σε άλλη μονάδα για την παραγωγή ιζήματος ανθρακικού ασβεστίου (PCC) θεωρείται ότι εκπέμπεται από την εγκατάσταση παραγωγής του CO<sub>2</sub>;»

24. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Schaefer Kalk, η Γερμανική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι ίδιοι μετέχοντες στη διαδικασία καθώς και η γερμανική αρχή για την εμπορία εκπομπών ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οποία διεξήχθη στις 30 Ιουνίου 2016.

## Ανάλυση

*Επί του παραδεκτού της προσφυγής της Schaefer Kalk σχετικά με το κύρος του κανονισμού 601/2012*

25. Η Γερμανική Κυβέρνηση αμφισβητεί το κατά πόσον η Schaefer Kalk μπορεί, στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, να προβάλει την ακυρότητα του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 49, παράγραφος 1, και του τετάρτου εδαφίου του σημείου 10.B, του παραρτήματος IV, του κανονισμού 601/2012, χωρίς να έχει ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως του εν λόγω κανονισμού ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Η Γερμανική Κυβέρνηση θίγει έτσι το ζήτημα της ευρύτερης προσβάσεως στα δικαστήρια της Ένωσης της οποίας απολαύουν πλέον οι ιδιώτες δυνάμει του τετάρτου εδαφίου του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να ασκεί προσφυγή κατά κανονιστικής πράξεως, εφόσον αυτή το αφορά άμεσα και δεν απαιτούνται για την εφαρμογή της εκτελεστικά μέτρα.

26. Κατά πάγια νομολογία, η δυνατότητα του πολίτη να προβάλει, ενώπιον του επιληφθέντος της υποθέσεως δικαστηρίου, την ακυρότητα διατάξεων που περιέχονται σε πράξεις της Ένωσης προϋποθέτει ότι ο διάδικος αυτός δεν νομιμοποιούνταν να ασκήσει, βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, προσφυγή κατά των διατάξεων αυτών<sup>15</sup>. Εντούτοις, η δυνατότητα επικλήσεως της ακυρότητας μιας πράξεως ενώπιον του αρμόδιου εθνικού δικαστηρίου αποκλείεται μόνο στην περίπτωση προσώπου το οποίο θα μπορούσε χωρίς καμία αμφιβολία να ασκήσει παραδεκτώς προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της οικείας πράξεως<sup>16</sup>. Σε άλλες προτάσεις μου έχω εξηγήσει για ποιους λόγους αυτή η νομολογία θα πρέπει επίσης να εφαρμόζεται και όσον αφορά το τέταρτο εδάφιο του άρθρου 263 ΣΛΕΕ<sup>17</sup>.

27. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Schaefer Kalk δικαιολογημένα είχε αμφιβολίες ως προς το αν θα μπορούσε, βάσει του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 263, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ, να ασκήσει ευθεία προσφυγή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου κατά των διατάξεων του κανονισμού 601/2012, τις οποίες αμφισβητεί εν προκειμένω.

28. Όντως, ο κανονισμός αυτός αποτελεί «κανονιστική πράξη» κατά την έννοια του τετάρτου εδαφίου του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ήτοι πράξη γενικής ισχύος, η οποία δεν έχει εκδοθεί βάσει νομοθετικής διαδικασίας και, συνεπώς, δεν έχει νομοθετικό χαρακτήρα<sup>18</sup>. Ωστόσο, όσον αφορά αυτούς που επιδιώκουν να αμφισβητήσουν την οικεία πράξη, η ενεργητική νομιμοποίηση δυνάμει του τετάρτου εδαφίου εξαρτάται επίσης, μεταξύ άλλων, από την απουσία εκτελεστικών μέτρων. Προς εφαρμογή τόσο του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 49, παράγραφος 1, όσο και του τετάρτου εδαφίου του σημείου 10.B, του παραρτήματος IV, του κανονισμού 601/2012 ήταν απαραίτητη η λήψη, έναντι της Schaefer Kalk<sup>19</sup>, εκτελεστικών μέτρων όπως η απόφαση την οποία εξέδωσε η γερμανική αρχή εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών στις 10 Ιανουαρίου 2013 κατόπιν του αιτήματος της εταιρίας περί εγκρίσεως του δικού της σχεδίου παρακολούθησεως<sup>20</sup>.

29. Επομένως, πρέπει να αναγνωριστεί στη Schaefer Kalk η δυνατότητα να προβάλει την ακυρότητα των διατάξεων του κανονισμού 601/2012 ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου και να ζητήσει να υποβληθεί στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως επί του συγκεκριμένου ζητήματος.

### *Εισαγωγικές παρατηρήσεις*

30. Δεν αμφισβητείται ότι η καύση ασβεστολίθου αποτελεί δραστηριότητα επί της οποίας έχει εφαρμογή η οδηγία 2003/87. Κατ' αντιδιαστολή, η παραγωγή PCC δεν περιλαμβάνεται στο παράρτημα I της ως άνω οδηγίας και, ως εκ τούτου, δεν υπόκειται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων.

15 — Βλ., πλέον πρόσφατα, απόφαση της 28ης Απριλίου 2016, Borealis Polyolefine κ.λπ. (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 και C-391/14 έως C-393/14, EU:C:2016:311, σκέψη 46 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

16 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016, Portmeirion Group (C-232/14, EU:C:2016:180, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

17 — Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση A κ.λπ. (C-158/14, EU:C:2016:734, σημεία 67 έως 72).

18 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψη 60).

19 — Το κατά πόσον για την εφαρμογή κανονιστικής πράξεως απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα θα πρέπει να εξετάζεται με σημείο αναφοράς το πρόσωπο το οποίο επικαλείται το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής δυνάμει του τετάρτου εδαφίου του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Είναι, επομένως, αδιάφορο αν για την εφαρμογή της επίμαχης πράξεως απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα σε σχέση με άλλα πρόσωπα. Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, T & L Sugars και Sidul Açucares κατά Επιτροπής (C-456/13 P, EU:C:2015:284, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

20 — Η έγκριση αυτή απαιτείται από το άρθρο 12, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 601/2012.



31. Τόσο η Γερμανική Κυβέρνηση όσο και η γερμανική αρχή εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών υποστηρίζουν ότι ο χημικός μετασχηματισμός που υφίσταται το διοξείδιο του άνθρακα το οποίο χρησιμοποιείται προκειμένου να παραχθεί PCC είναι ατελής, καθόσον τουλάχιστον το 20 % των αντιδρώντων αερίων απελευθερώνεται τελικώς στην ατμόσφαιρα υπό τη μορφή απαερίων<sup>21</sup>. Με τις γραπτές της παρατηρήσεις, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι αυτή καθεαυτή η χημική διαδικασία για την παραγωγή PCC δεν έχει ως συνέπεια τη δημιουργία εκπομπών. Όμως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, απαντώντας σε ερώτηση που της υποβλήθηκε από το Δικαστήριο, ανέφερε ότι μέρος του διοξειδίου του άνθρακα «που εισάγεται στην αντίδραση» ενδέχεται τελικώς να χαθεί και, κατά συνέπεια, να απελευθερωθεί στην ατμόσφαιρα. Επιπλέον, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι σε μια περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, πρέπει οπωσδήποτε να συνυπολογίζονται πιθανές απώλειες διοξειδίου του άνθρακα κατά τη μεταφορά του ή λόγω διαρροών από τη μονάδα. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Schaefer Kalk απέκρουσε τους ως άνω πραγματικούς ισχυρισμούς και επισήμανε ότι αυτοί δεν προβλήθηκαν σε κανένα στάδιο της εθνικής διαδικασίας.

32. Στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφαινεται επί της ερμηνείας ή του κύρους των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, αποκλειστικώς και μόνο βάσει των πραγματικών περιστατικών που εκθέτει το εθνικό δικαστήριο<sup>22</sup>. Κατά συνέπεια, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να κρίνει αν μέρος του διοξειδίου του άνθρακα που μεταφέρθηκε από την εγκατάσταση της Schaefer Kalk σε άλλη μονάδα για την παραγωγή PCC χάθηκε (ή θα μπορούσε, ενδεχομένως, να χαθεί) κατά τη μεταφορά ή αν, όντως, απελευθερώθηκε στην ατμόσφαιρα συνεπεία αυτής της παραγωγικής διαδικασίας. Εν πάση περιπτώσει, δεν αμφισβητείται ότι το μεγαλύτερο τουλάχιστον μέρος του διοξειδίου του άνθρακα που χρησιμοποιείται κατά τη χημική διεργασία για την παραγωγή PCC δεσμεύεται χημικώς στο εν λόγω προϊόν. Με αυτά τα δεδομένα κατά νου, θα εξετάσω τα προδικαστικά ερωτήματα. Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να ελέγξει τα πραγματικά περιστατικά εφόσον το κρίνει σκόπιμο.

33. Σε μια περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, το αποτέλεσμα που έχει η εφαρμογή του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 49, παράγραφος 1, του κανονισμού 601/2012 και του τετάρτου εδαφίου του σημείου 10.B του παραρτήματος IV του ίδιου κανονισμού, είναι, αφενός, ότι όλο το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρεται για την παραγωγή PCC θεωρείται ότι αποτελεί «εκπομπή» της εγκαταστάσεως όπου το εν λόγω διοξείδιο παρήχθη, μολονότι το μεγαλύτερο (τουλάχιστον) μέρος του δεν απελευθερώνεται στην ατμόσφαιρα και, αφετέρου, ότι ο φορέας εκμεταλλεύσεως αυτής της εγκαταστάσεως υποχρεούται, σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, να συμπεριλάβει αυτές τις ποσότητες διοξειδίου του άνθρακα στην έκθεσή του ως εκπομπές και, συνεπώς, να παραδώσει τον αντίστοιχο αριθμό δικαιωμάτων. Το ερώτημα που ανακύπτει είναι αν η Επιτροπή, θεσπίζοντας τέτοιο κανόνα, καταστρατήγησε τον ορισμό της έννοιας «εκπομπές» κατά το άρθρο 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οικείας οδηγίας. Αμφότερα τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν το συγκεκριμένο ζήτημα και, επομένως, θα εξεταστούν από κοινού.

21 — Η γερμανική αρχή εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών υποστήριξε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι, μολονότι είναι εφικτό να επιτευχθεί μικρότερη ποσότητα «πλεονάζοντος» διοξειδίου του άνθρακα, εντούτοις, η βέλτιστη συγκομιδή PCC συνεπάγεται ποσοστό απαερίων το οποίο ανέρχεται τουλάχιστον στο 20 %.

22 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 9ης Οκτωβρίου 2014, Traum (C-492/13, EU:C:2014:2267, σκέψη 19), και της 21ης Ιουλίου 2016, Argos Supply Trading (C-4/15, EU:C:2016:580, σκέψη 29).

*Μπορεί το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρεται σε μια εγκατάσταση προκειμένου να παραχθεί ΡCC να χαρακτηριστεί ως «εκπομπή» για τους σκοπούς του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων;*

34. Με την αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87 διευκρινίζεται ότι η οδηγία αυτή θεσπίζει σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων προκειμένου να συμβάλει στην εκπλήρωση των δεσμεύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών από το Πρωτόκολλο του Κιότο, το οποίο αποβλέπει στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα σε τέτοιο επίπεδο ώστε να αποτρέπεται κάθε επικίνδυνη ανθρωπογενής διατάραξη του κλιματικού συστήματος, με απώτερο στόχο την προστασία του περιβάλλοντος<sup>23</sup>.

35. Η οικονομική λογική του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων συνίσταται στην προσπάθεια να διασφαλιστεί ότι οι μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, οι οποίες είναι αναγκαίες για την επίτευξη ενός εκ των προτέρων προσδιορισμένου περιβαλλοντικού αποτελέσματος, γίνονται με το μικρότερο δυνατό κόστος. Ειδικότερα, επιτρέποντας την πώληση των χορηγούμενων δικαιωμάτων, το σύστημα αυτό αποβλέπει στο να ενθαρρύνει κάθε μετέχοντα σε αυτό να εκπέμπει ποσότητα αερίων θερμοκηπίου μικρότερη από τα δικαιώματα που του χορηγήθηκαν αρχικά, προκειμένου να εκχωρήσει το πλεόνασμα σε άλλον μετέχοντα ο οποίος παράγει ποσότητα εκπομπών μεγαλύτερη από τα χορηγηθέντα δικαιώματα<sup>24</sup>. Τούτο, ουσιαστικά, μπορεί να επιτευχθεί με δύο τρόπους: είτε μειώνοντας τα παραγόμενα αέρια θερμοκηπίου (συνήθως χρησιμοποιώντας αποτελεσματικότερες μεθόδους παραγωγής), είτε αποφεύγοντας την απελευθέρωση των αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα (για παράδειγμα, μετατρέποντας αυτά τα αέρια σε ένα προϊόν με το οποίο θα είναι χημικώς συνδεδεμένα).

36. Συνακόλουθα, ένας εκ των πυλώνων του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων είναι το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, σύμφωνα με το οποίο οι φορείς εκμεταλλεύσεως υποχρεούνται να παραδίδουν προς ακύρωση, έως τις 30 Απριλίου του τρέχοντος έτους, αριθμό δικαιωμάτων ίσο προς τις συνολικές εκπομπές τους κατά τη διάρκεια του προηγούμενου ημερολογιακού έτους<sup>25</sup>.

37. Η έκταση αυτής της υποχρέωσης, η οποία έχει καθοριστική σημασία για την απάντηση που θα δοθεί στο αιτούν δικαστήριο, εξαρτάται πρωτίστως από την ερμηνεία της έννοιας «εκπομπές», όπως ορίζεται στο άρθρο 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87. Ως εκ τούτου, για την ερμηνεία της συγκεκριμένης διατάξεως, θα λάβω υπόψη μου, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, όχι μόνο το γράμμα της αλλά και το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται, καθώς και τους σκοπούς που επιδιώκονται με την οικεία ρύθμιση<sup>26</sup>.

38. Από το γράμμα του άρθρου 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87 συνάγεται με σαφήνεια ότι «εκπομπές» δεν υφίστανται παρά μόνον αν αέρια θερμοκηπίου *απελευθερωθούν* «στην ατμόσφαιρα», δηλαδή στο στρώμα των αερίων που περιβάλλει τον πλανήτη. Επομένως, σύμφωνα με τον σκοπό της οδηγίας ο οποίος συνίσταται στη μείωση των εκπομπών προκειμένου να αποφευχθεί μια επικίνδυνη κλιματική αλλαγή<sup>27</sup>, απλώς και μόνο η *παραγωγή* αερίων θερμοκηπίου δεν καταλήγει στη δημιουργία «εκπομπών» εφόσον τα αέρια αυτά δεν απελευθερωθούν στην ατμόσφαιρα<sup>28</sup>. Το παράρτημα IV της οδηγίας 2003/87, στο οποίο καθορίζονται οι γενικές αρχές για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων, δεν συνηγορεί υπέρ διαφορετικού συμπεράσματος: απαιτεί από τον φορέα εκμεταλλεύσεως να συμπεριλάβει στην έκθεση της εγκαταστάσεως τις «συνολικές εκπομπές», οι οποίες υπολογίζονται ή μετρώνται για κάθε δραστηριότητα που καλύπτεται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων<sup>29</sup>.

23 — Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 29).

24 — Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 32). Βλ., επίσης, απόφαση της 7ης Απριλίου 2016, Holcim (Romania) κατά Επιτροπής (C-556/14 P, EU:C:2016:207, σκέψεις 64 και 65).

25 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 29).

26 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 2016, Hassan (C-163/15, EU:C:2016:71, σκέψη 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

27 — Άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87.

28 — Η αρχή αυτή μετριάζεται ελαφρώς στον βαθμό που το παράρτημα I της οδηγίας 2003/87 περιλαμβάνει τη δέσμευση, μεταφορά και γεωλογική αποθήκευση αερίων θερμοκηπίου σε αποθηκευτική εγκατάσταση, η οποία επιτρέπεται δυνάμει της οδηγίας 2009/31. Βλ. σημεία 59 και 60 των προτάσεών μου.

29 — Παράρτημα IV, μέρος Α, «Υποβολή εκθέσεων για τις εκπομπές», σημεία Β και Γ.

39. Όπως όμως ορθώς υποστηρίζουν η γερμανική αρχή εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, ο ορισμός του άρθρου 3, στοιχείο β', δεν περιορίζεται στην «άμεση και απευθείας» απελευθέρωση αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα. Συνεπώς, το ενδεχόμενο τα αέρια θερμοκηπίου να απελευθερώνονται στην ατμόσφαιρα λίγο μόνον χρόνο μετά την παραγωγή τους και εκτός της εγκαταστάσεως από την οποία προέρχονται, δεν επηρεάζει τον χαρακτηρισμό τους ως «εκπομπών». Η αντίθετη ερμηνεία θα παρείχε στους φορείς εκμεταλλεύσεως τη δυνατότητα να παρακάμπτουν το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων, δεσμεύοντας τα αέρια που παράγονται σε μια εγκατάσταση και μεταφέροντας τα σε άλλη μονάδα προκειμένου να μετατεθεί χρονικά η απελευθέρωσή τους στην ατμόσφαιρα.

40. Ως εκ τούτου, συμφωνώ ότι αν, σε μια περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, μέρος του διοξειδίου του άνθρακα που μεταφέρεται σε άλλη εγκατάσταση για την παραγωγή PCC απελευθερώνεται όντως στην ατμόσφαιρα λόγω είτε απωλειών κατά τη μεταφορά είτε διαρροών είτε της ίδιας της διαδικασίας παραγωγής<sup>30</sup>, τότε ο χαρακτηρισμός *αυτού του μέρους* του μεταφερόμενου διοξειδίου του άνθρακα ως «εκπομπών» της εγκαταστάσεως προελεύσεως συμβαδίζει με τον ορισμό της οδηγίας 2003/87. Η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη τόσο με το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, όπως αυτό οριοθετείται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, όσο και με τον ορισμό της έννοιας «εκπομπές» στο άρθρο 3, στοιχείο β': αυτό το διοξείδιο του άνθρακα τελικώς (έστω εμμέσως) «απελευθερώνεται στην ατμόσφαιρα» και προέρχεται από μια δραστηριότητα η οποία καλύπτεται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων (στην υπόθεση της κύριας δίκης, την καύση ασβεστολίθου).

41. Πλην όμως, το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 49, παράγραφος 1, και το τέταρτο εδάφιο του σημείου 10.B του παραρτήματος IV του κανονισμού 601/2012, έχουν πολύ ευρύτερες συνέπειες. Ως «εκπομπές» της εγκαταστάσεως προελεύσεως και, επομένως, «εκπομπές» που υπόκεινται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων, δεν νοείται απλώς και μόνον το μέρος του μεταφερόμενου διοξειδίου του άνθρακα το οποίο ενδέχεται να απελευθερωθεί στην ατμόσφαιρα, αλλά το σύνολο του διοξειδίου του άνθρακα που μεταφέρεται σε άλλη εγκατάσταση προκειμένου να παραχθεί PCC. Με άλλα λόγια, οι οικείες διατάξεις εγκαθιδρύουν αμάχητο τεκμήριο ότι *όλο* το μεταφερθέν διοξείδιο του άνθρακα θα απελευθερωθεί στην ατμόσφαιρα.

42. Το αποτέλεσμα αυτό δεν είναι απλώς αντίθετο προς το γράμμα του άρθρου 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87: ενέχει επίσης τον κίνδυνο καταστρατηγήσεως του σκοπού της εν λόγω οδηγίας, ο οποίος συνίσταται στην προστασία του περιβάλλοντος μέσω της μείωσης των εκπομπών<sup>31</sup>.

43. Όπως ορθώς παρατήρησε η Schaefer Kalk κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αν τα παραδοτέα δικαιώματα πρέπει να αντιστοιχούν στο σύνολο του διοξειδίου του άνθρακα που μεταφέρεται προκειμένου να παραχθεί PCC, υπονομεύεται το οικονομικό κίνητρο το οποίο διαπνέει το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων. Αφ' ης στιγμής τα αντίστοιχα δικαιώματα δεν μπορούν πλέον να πωληθούν ως «πλεόνασμα», το αποτέλεσμα είναι ο φορέας εκμεταλλεύσεως να αντιμετωπίζεται κατά τον ίδιο ακριβώς τρόπο με τον οποίο θα αντιμετωπιζόταν αν είχε πράγματι απελευθερώσει *όλο* αυτό το διοξείδιο του άνθρακα στην ατμόσφαιρα.

44. Παρ' όλα αυτά, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις του κανονισμού 601/2012 είναι απαραίτητες προκειμένου να διασφαλισθεί η συνέπεια προς τους εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς για την παραγωγή ασβεστόλιθου οι οποίοι καθορίζονται στην απόφαση 2011/278/ΕΕ της Επιτροπής<sup>32</sup>. Κατά το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87, αυτοί οι δείκτες αναφοράς χρησιμοποιούνται προκειμένου να προσδιοριστεί η ποσότητα των δωρεάν δικαιωμάτων που χορηγούνται όσον αφορά τη συγκεκριμένη δραστηριότητα κατά τη διάρκεια των μεταβατικών περιόδων στις οποίες αναφέρεται η οικεία διάταξη. Σύμφωνα με το σημείο 1 του παραρτήματος I της

30 — Όπως έχω ήδη επισημάνει, δεν απόκειται στο Δικαστήριο να αποφανθεί επί των συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών.

31 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 31).

32 — Απόφαση της 27ης Απριλίου 2011, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ 2011, L 130, σ. 1).

αποφάσεως 2011/278, αυτοί οι δείκτες αναφοράς υπολογίζονται αφού ληφθούν υπόψη «[ό]λες οι διεργασίες που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με την παραγωγή ασβέστου». Από αυτό συνάγεται ότι δωρεάν δικαιώματα χορηγούνται για το διοξείδιο του άνθρακα που προέρχεται από την καύση ασβεστολίθου και μεταφέρεται προκειμένου να παραχθεί PCC, ανεξάρτητα από το αν αυτό το διοξείδιο του άνθρακα τελικώς απελευθερώνεται ή όχι στην ατμόσφαιρα. Ουσιαστικά, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού εναρμονίσεως ο οποίος αποτυπώνεται στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 10α, παράγραφος 2, η Επιτροπή όφειλε να διασφαλίσει ότι, σε μια κατάσταση όπως αυτή της υποθέσεως της κύριας δίκης, ο φορέας εκμεταλλεύσεως υπέχει την υποχρέωση να παραδώσει δικαιώματα αντίστοιχα προς αυτή την ποσότητα διοξειδίου του άνθρακα. Η Επιτροπή προβάλλει παρόμοιο επιχείρημα.

45. Δεν δέχομαι αυτό το επιχείρημα.

46. Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 10α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι οι κανονισμοί που εκδίδονται βάσει, μεταξύ άλλων, του άρθρου 14, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, όπως ο κανονισμός 601/2012, θεσπίζουν εναρμονισμένους κανόνες εποπτείας, υποβολής εκθέσεων και επαληθεύσεως των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου οι οποίες σχετίζονται με την παραγωγή, με σκοπό τον εκ των προτέρων καθορισμό δεικτών αναφοράς. Από κανένα σημείο αυτής της διατάξεως δεν συνάγεται ότι, σε μια περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, στις ετήσιες εκπομπές ενός φορέα εκμεταλλεύσεως πρέπει ή είναι αναμενόμενο να περιλαμβάνεται και το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρθηκε προκειμένου να παραχθεί PCC και δεν απελευθερώθηκε στην ατμόσφαιρα. Είναι αληθές ότι οι εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς για την παραγωγή ασβέστου, όπως υπολογίστηκαν από την Επιτροπή στην απόφαση 2011/278, περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, και διοξείδιο του άνθρακα το οποίο μεταφέρθηκε προκειμένου να παραχθεί PCC και δεν απελευθερώθηκε στην ατμόσφαιρα. Πράγματι, αυτή η μεταφορά διοξειδίου του άνθρακα αποτελεί τμήμα των «διεργασι[ών] που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με την παραγωγή ασβέστου». Στην υπόθεση της κύριας δίκης, τούτο είχε ως αποτέλεσμα να χορηγηθούν στη Schaefer Kalk περισσότερα δωρεάν δικαιώματα σε σχέση με αυτά που θα της είχαν χορηγηθεί αν δεν είχε ληφθεί υπόψη το μεταφερθέν διοξείδιο του άνθρακα<sup>33</sup>. Ουδόλως όμως επηρεάζεται, αφενός, η έκταση της υποχρέωσης παραδόσεως δικαιωμάτων κατά το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 και, αφετέρου, το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για την παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων, τον οποίο όφειλε να εκδώσει η Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας. Αμφότερες αυτές οι διατάξεις καλύπτουν μόνον τις «εκπομπές» όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87.

47. Για τον ίδιο λόγο, διαφωνώ με το επιχείρημα που προέβαλε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι το άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 απαιτεί από αυτήν να θεωρεί ότι το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρεται για την παραγωγή PCC περιλαμβάνεται στις «εκπομπές», διότι η παραγωγή PCC με διοξείδιο του άνθρακα το οποίο μεταφέρεται ούτε είναι καινοτόμος ούτε παρέχει οποιαδήποτε εγγύηση έναντι της ενδεχόμενης απελευθερώσεως του αερίου στην ατμόσφαιρα. Αποκλειστικός σκοπός της σχετικής διατάξεως είναι να επιβάλει στην Επιτροπή την υποχρέωση, όταν αυτή εκδίδει κανονισμό βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 1, να λαμβάνει υπόψη της «τις πλέον ακριβείς και επικαιροποιημένες διαθέσιμες επιστημονικές ενδείξεις, ιδιαίτερα της διακυβερνητικής ομάδας για τις κλιματικές μεταβολές (IPCC)». Συνεπώς, δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι διευρύνει τον ορισμό των «εκπομπών» του άρθρου 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87, ώστε αυτός να καλύπτει και διοξείδιο του άνθρακα το οποίο δεν απελευθερώνεται στην ατμόσφαιρα. Συναφώς, είναι αδιάφορο αν το γεγονός ότι δεν απελευθερώνεται διοξείδιο του άνθρακα οφείλεται σε μια καινοτόμο διεργασία, ή όχι.

33 — Βλ. σημείο 44 των προτάσεών μου.

48. Επιπλέον, αντίθετα προς όσα υποστηρίζουν η γερμανική αρχή για την εμπορία εκπομπών, η Γερμανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, οι φορείς εκμεταλλεύσεως οι οποίοι μπορούν να «εξοικονομήσουν» δωρεάν δικαιώματα αντίστοιχα προς το διοξείδιο του άνθρακα που μεταφέρουν σε εγκατάσταση για την παραγωγή PCC, δεν απολαύουν αθέμιτου ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος έναντι των φορέων που δεν προβαίνουν σε τέτοιου είδους μεταφορές.

49. Η διατήρηση συνθηκών πραγματικού ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων συγκαταλέγεται όντως μεταξύ των σκοπών που επιδιώκει η οδηγία 2003/87<sup>34</sup>. Ωστόσο, σε μια κατάσταση όπως αυτή της κύριας δίκης, το «πλεονέκτημα» της υπάρξεως «πρόσθετων» δικαιωμάτων δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι αθέμιτο και, συνεπώς, ότι στρεβλώνει τον ανταγωνισμό. Αντιθέτως, το πλεονέκτημα αυτό προκύπτει λόγω της αντικειμενικής διαφοράς μεταξύ ενός φορέα εκμεταλλεύσεως ο οποίος απελευθερώνει στην ατμόσφαιρα αέρια θερμοκηπίου και ενός φορέα ο οποίος αποφεύγει τέτοιες εκπομπές, μετασχηματίζοντας χημικώς μέρος του παραχθέντος διοξειδίου του άνθρακα σε ένα νέο, σταθερό χημικό [προϊόν], όπου το εν λόγω διοξείδιο παραμένει δεσμευμένο. Ως εκ τούτου, το σχετικό πλεονέκτημα βρίσκεται σε πλήρη αρμονία με την οικονομική λογική του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων<sup>35</sup>.

50. Εξάλλου, δεν έχω πεισθεί από το επιχείρημα (το οποίο προέβαλαν τόσο η Γερμανική Κυβέρνηση και η γερμανική αρχή για την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών όσο και η Επιτροπή) ότι, αν οι φορείς εκμεταλλεύσεως είχαν τη δυνατότητα να αφαιρούν από το σύνολο των εκπομπών τα αέρια θερμοκηπίου τα οποία μεταφέρονται σε άλλες παραγωγικές μονάδες, ουσιαστικά, θα μπορούσαν να παρακάμπτουν ευχερώς το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων (και ιδίως την υποχρέωση παραδόσεως δικαιωμάτων). Απαντώντας σε ερώτηση που της υποβλήθηκε από το Δικαστήριο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή εξήγησε ότι, σε μια περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, το μεταφερθέν διοξείδιο του άνθρακα θα έπρεπε οπωσδήποτε να συμπεριληφθεί στις εκπομπές της εγκαταστάσεως, διότι η παραγωγή PCC δεν συγκαταλέγεται μεταξύ των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων. Έτσι, θα καθίστατο ενδεχομένως αδύνατη η εκ μέρους της διενέργεια ελέγχου στην εγκατάσταση στην οποία μεταφέρθηκε το διοξείδιο του άνθρακα προκειμένου να παραχθεί PCC.

51. Η αποτροπή του ενδεχομένου να υπάρχουν κενά ως προς το ζήτημα της μεταφοράς του διοξειδίου του άνθρακα αποτελεί, ασφαλώς, θεμιτό σκοπό<sup>36</sup>. Ωστόσο, κατά την άποψή μου, η προεκτεθείσα επιχειρηματολογία δεν λαμβάνει επαρκώς υπόψη της το σύνολο των ασφαλιστικών δικλείδων που τίθενται από το σύστημα παρακολούθησεως και υποβολής εκθέσεων, το οποίο θεσπίστηκε με την οδηγία 2003/87 και τους εφαρμοστικούς κανονισμούς της.

52. Από το άρθρο 14, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 συνάγεται ότι η υποχρέωση των φορέων εκμεταλλεύσεως για παράδοση δικαιωμάτων, η οποία αποτελεί έναν εκ των πυλώνων του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, βασιίζεται στις εκθέσεις που συντάσσουν οι φορείς εκμεταλλεύσεως σύμφωνα με τους κανόνες του κανονισμού 601/2012 για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου<sup>37</sup>. Οι κανόνες αυτοί απαιτούν από τους φορείς εκμεταλλεύσεως, μεταξύ άλλων, πληρότητα (άρθρο 5), ακρίβεια (άρθρο 7) και αρτιότητα της μεθοδολογίας (άρθρο 8) κατά την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές. Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 8 του κανονισμού 601/2012, στα δεδομένα που διαβιβάζονται όσον αφορά τις εκπομπές και στα συναφή κοινοποιούμενα στοιχεία δεν πρέπει να «[...] υπάρχουν ουσιώδεις ανακρίβειες, [πρέπει να] αποφεύγεται η μεροληπτική επιλογή και παρουσίαση πληροφοριών και [να] παρέχεται αξιόπιστη και ισόρροπη περιγραφή των εκπομπών της εγκατάστασης».

34 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 2012, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-504/09 P, EU:C:2012:178, σκέψη 77), και 22ας Ιουνίου 2016, DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (C-540/14 P, EU:C:2016:469, σκέψεις 49 και 50).

35 — Βλ. σημείο 35 των προτάσεων μου.

36 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 13 του κανονισμού 601/2012.

37 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 31).

53. Στο πλαίσιο της απαιτήσεως επακριβούς καταγραφής των προς παράδοση δικαιωμάτων, και βάσει των άρθρων 6, παράγραφος 2, στοιχείο ε', και 12, παράγραφος 3, της ως άνω οδηγίας, οι σχετικές εκθέσεις, προτού υποβληθούν στις αρμόδιες εθνικές αρχές, ελέγχονται κατ' εφαρμογήν μιας διαδικασίας εξακριβώσεως, της οποίας οι λεπτομέρειες προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 15 της οδηγίας<sup>38</sup>. Από τον συνδυασμό του άρθρου 15 με το παράρτημα V της οδηγίας 2003/87, προκύπτει ότι ο έλεγχος των εκθέσεων για τις εκπομπές συνιστά εκ των ων ουκ άνευ προϋπόθεση της παραδόσεως δικαιωμάτων. Ειδικότερα, ο φορέας εκμετάλλευσης δεν δύναται να εκχωρήσει δικαιώματα έως ότου η έκθεσή του ελεγχθεί και κριθεί ικανοποιητική<sup>39</sup>.

54. Μία εκ των βασικών υποχρεώσεων του ελεγκτή είναι ακριβώς να εξακριβώσει «[...] με εύλογη βεβαιότητα [...] ότι η έκθεση του φορέα εκμετάλλευσης [...] είναι απαλλαγμένη από ουσιώδεις ανακρίβειες»<sup>40</sup>. Οι ουσιώδεις ανακρίβειες ενδέχεται να αφορούν εκπομπές τις οποίες ο φορέας εκμεταλλεύσεως «συγκαλύπτει» ως μεταφορές αερίων θερμοκηπίου σε άλλες εγκαταστάσεις. Οποιαδήποτε ουσιώδης ανακρίβεια η οποία δεν διορθώθηκε πριν από την έκδοση της εκθέσεως πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στην έκθεση επαληθεύσεως που συντάσσεται από τον ελεγκτή<sup>41</sup>. Εξάλλου, μέχρι την επαλήθευση της εκθέσεώς του, ο ενδιαφερόμενος φορέας εκμεταλλεύσεως δεν έχει τη δυνατότητα να παραδώσει δικαιώματα αντίστοιχα προς τις συνολικές εκπομπές της εγκαταστάσεώς του, όπως επιβάλλει το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87. Έτσι, στον φορέα εκμεταλλεύσεως που, ενδεχομένως, δεν συμμορφώνεται δύναται να επιβληθεί το κατ' αποκοπήν πρόστιμο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 16, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας<sup>42</sup>.

55. Η οδηγία 2003/87 δεν προβλέπει άλλους μηχανισμούς ελέγχου ούτε εξαρτά την παράδοση των δικαιωμάτων από άλλη προϋπόθεση πέραν του πορίσματος του ελεγκτή ότι η έκθεση για τις εκπομπές είναι ικανοποιητική<sup>43</sup>. Πάντως, το Δικαστήριο έχει καταστήσει σαφές ότι από το σύνολο των διατάξεων αυτής της οδηγίας συνάγεται ότι οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών μπορούν κάλλιστα να πραγματοποιούν πρόσθετους ελέγχους ή εξακριβώσεις στοιχείων ακόμη και αν η έκθεση που υπεβλήθη από τον φορέα εκμεταλλεύσεως έχει επαληθευθεί και έχει χαρακτηριστεί ως ικανοποιητική. Στο μέτρο που οι έλεγχοι αυτοί ενδέχεται να αποκαλύψουν παρατυπίες ή απόπειρες απάτης, συμβάλλουν επίσης στην καλή λειτουργία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων<sup>44</sup>.

56. Κατ' εμέ, η χρήση αυτών των εξουσιών έρευνας δικαιολογείται οπωσδήποτε όταν το διοξείδιο του άνθρακα μεταφέρεται από μία εγκατάσταση σε μια άλλη: η κατάσταση αυτή ενέχει σαφή κίνδυνο παρακάμψεως του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων. Επομένως, σε μια περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών έχουν την εξουσία να διενεργήσουν όλους τους απαραίτητους ελέγχους προκειμένου να εξακριβώσουν αν το μεταφερθέν διοξείδιο του άνθρακα χρησιμοποιήθηκε όντως για την παραγωγή PCC και δεν απελευθερώθηκε στην ατμόσφαιρα. Τίποτε δεν αποκλείει, εξάλλου, τη δυνατότητα να γίνουν οι σχετικοί έλεγχοι και στην εγκατάσταση στην οποία μεταφέρθηκε το διοξείδιο του άνθρακα. Εφόσον η οικεία αρχή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι μια ήδη επικυρωθείσα έκθεση εκπομπών δεν περιλαμβάνει όλες τις εκπομπές που υπόκεινται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων, στον φορέα εκμεταλλεύσεως θα πρέπει να επιβληθούν «αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές» κυρώσεις οι οποίες θα καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, λαμβανομένης υπόψη της συμπεριφοράς του φορέα εκμεταλλεύσεως, της καλής του πίστεως καθώς και της προθέσεώς του να εξαπατήσει<sup>45</sup>.

38 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 31).

39 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 32).

40 — Άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 600/2012 της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2012, για την επαλήθευση των εκθέσεων που αφορούν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και τα τονοχιλιόμετρα και για τη διαπίστευση των ελεγκτών σύμφωνα με την οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ 2012, L 181, σ. 1).

41 — Στοιχείο α' του πρώτου εδαφίου του άρθρου 27, παράγραφος 1, του κανονισμού 600/2012.

42 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 35).

43 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 34).

44 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 37).

45 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 29ης Απριλίου 2015, Nordzucker (C-148/14, EU:C:2015:287, σκέψη 39).

57. Κατά συνέπεια, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν η γερμανική αρχή για την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών, η Γερμανική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι για να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων δεν είναι αναγκαία η ύπαρξη κανόνα που να υποχρεώνει τους φορείς εκμεταλλεύσεως να παραδίδουν δικαιώματα αντίστοιχα προς τη συνολική ποσότητα διοξειδίου του άνθρακα η οποία μεταφέρθηκε σε άλλη εγκατάσταση προκειμένου να παραχθεί PCC, ανεξάρτητα από το αν αυτό το διοξείδιο απελευθερώθηκε στην ατμόσφαιρα.

58. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από το άρθρο 12, παράγραφος 3α, της οδηγίας 2003/87, το οποίο αφορά τη δέσμευση και τη μεταφορά αερίων του θερμοκηπίου για μόνιμη γεωλογική αποθήκευση, ουσιαστικά συνάγεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν είχε την πρόθεση να θεσπίσει καμία άλλη εξαίρεση στην υποχρεωτική παράδοση δικαιωμάτων όσον αφορά διοξείδιο του άνθρακα το οποίο δεν απελευθερώνεται άμεσα και απευθείας στην ατμόσφαιρα.

59. Όμως, το άρθρο 12, παράγραφος 3α, της οδηγίας 2003/87 δεν θέτει εν αμφιβόλω τη συλλογιστική την οποία ανέπτυξα ανωτέρω σχετικά με την έννοια των «εκπομπών» στην οδηγία 2003/87.

60. Το άρθρο 12, παράγραφος 3α, ορίζει υπό ποιες προϋποθέσεις οι εκπομπές οι οποίες έχει εξακριβωθεί ότι δεσμεύθηκαν και μεταφέρθηκαν για μόνιμη γεωλογική αποθήκευση δεν υπόκεινται στην υποχρέωση παραδόσεως δικαιωμάτων κατά το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87. Η συγκεκριμένη δε διάταξη θεσπίστηκε προκειμένου να δημιουργήσει ένα κίνητρο ώστε οι φορείς εκμεταλλεύσεως να κάνουν χρήση αυτής της τεχνολογίας<sup>46</sup>, ενώ παράλληλα ο νομοθέτης της Ένωσης αποφάσισε να συμπεριλάβει στον κατάλογο των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από την οδηγία 2003/87 (Παράρτημα Ι) τη «[δ]έσμευση αερίων θερμοκηπίου από εγκαταστάσεις που καλύπτονται από την [εν λόγω] οδηγία για τους σκοπούς μεταφοράς και γεωλογικής αποθήκευσης σε αποθηκευτική εγκατάσταση δυνάμει της οδηγίας 2009/31/ΕΚ», τη «[μ]εταφορά αερίων θερμοκηπίου με αγωγούς για γεωλογική αποθήκευση σε αποθηκευτική εγκατάσταση δυνάμει της οδηγίας 2009/31/ΕΚ» καθώς και τη «[γ]εωλογική αποθήκευση αερίων θερμοκηπίου σε αποθηκευτική εγκατάσταση, δυνάμει της οδηγίας 2009/31/ΕΚ»<sup>47</sup>. Συνεπώς, ο νομοθέτης αναγνώρισε ότι, μολονότι πρωταρχικός σκοπός αυτών των δραστηριοτήτων είναι η αποφυγή των εκπομπών (ο οποίος δικαιολογεί την υπό όρους εξαίρεση του άρθρου 12, παράγραφος 3α), εντούτοις στόχος τους δεν είναι η εξάλειψη των αερίων του θερμοκηπίου: εξακολουθεί δηλαδή σαφώς να υπάρχει ο κίνδυνος τα εν λόγω αέρια τελικώς να απελευθερωθούν στην ατμόσφαιρα<sup>48</sup>. Αντιθέτως, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν συμπεριέλαβε στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων αυτή καθαυτή τη μεταφορά διοξειδίου του άνθρακα για την παραγωγή PCC. Τούτο είναι λογικό, διότι (το μεγαλύτερο μέρος από) αυτό το διοξείδιο του άνθρακα είναι χημικώς συνδεδεμένο με το PCC και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να απελευθερωθεί στην ατμόσφαιρα. Επομένως, λαμβανομένου υπόψη του ειδικού της σκοπού, η εξαίρεση του άρθρου 12, παράγραφος 3α, της οδηγίας 2003/87 δεν μπορεί να παράσχει καμία γενική καθοδήγηση όσον αφορά την έννοια «εκπομπές» του άρθρου 3, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας.

61. Μήπως θα μπορούσε, τέλος, να θεωρηθεί ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις του κανονισμού 601/2012 απλώς τροποποιούν ένα «μη ουσιώδες στοιχείο» της οδηγίας 2003/87 «συμπληρώνοντας το» και ότι, ως εκ τούτου, παραμένουν εντός των ορίων που θέτει το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 14, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας;

62. Κατ' εμέ, είναι σαφές ότι η απάντηση σε αυτό το ερώτημα είναι αρνητική.

46 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2009/29, με την οποία εισήχθη το άρθρο 12, παράγραφος 3α, στην οδηγία 2003/87.

47 — Η υπογράμμιση δική μου.

48 — Βλ., συναφώς, αιτιολογική σκέψη 39 της οδηγίας 2009/29.

63. Όπως ήδη εξήγησα, οι διατάξεις αυτές έχουν ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση της έννοιας «εκπομπές» σε σχέση με το πώς ορίζεται στο άρθρο 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 14, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας. Αναντίρρητα, η έννοια αυτή αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων το οποίο θεσπίστηκε με την οδηγία 2003/87 και, ως εκ τούτου, διαδραματίζει ρόλο καθοριστικής σημασίας όσον αφορά την επίτευξη του σκοπού της εν λόγω οδηγίας σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν δύναται, μέσω της εκδόσεως ενός εφαρμοστικού κανονισμού, να τροποποιήσει το εύρος της οικείας έννοιας, υποκαθιστώντας τον νομοθέτη της Ένωσης, στην αποκλειστική αρμοδιότητα του οποίου εμπίπτουν οι σχετικές πολιτικές επιλογές<sup>49</sup>.

## Πρόταση

64. Υπό το πρίσμα όλων των ανωτέρω παρατηρήσεων, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που του υπέβαλε το Verwaltungsgericht Berlin (διοικητικό δικαστήριο του Βερολίνου, Γερμανία) ως εξής:

«Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 49, παράγραφος 1, και το τέταρτο εδάφιο του σημείου 10.B του παραρτήματος IV του κανονισμού (ΕΕ) 601/2012 της Επιτροπής, της 21ης Ιουνίου 2012, για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογή της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, είναι άκυρα στο μέτρο που, για τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, συμπεριλαμβάνουν στις “εκπομπές” μιας εγκαταστάσεως διοξείδιο του άνθρακα το οποίο προέρχεται από την καύση ασβεστολίθου και μεταφέρεται σε άλλη εγκατάσταση για την παραγωγή ιζήματος ανθρακικού ασβεστίου, ανεξάρτητα από το αν αυτό το διοξείδιο απελευθερώνεται ή όχι στην ατμόσφαιρα.»

49 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 22ας Ιουνίου 2016, DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (C-540/14 P, EU:C:2016:469, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).