



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kuues koda)

18. jaanuar 2018*

Eelotsusetaotlus – Keskkond – Kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem Euroopa Liidus – Direktiiv 2003/87/EÜ – Artikkel 10a – Üleminekueeskirjad tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks – Ajavahemik 2013–2020 – Otsus 2011/278/EL – Artikli 3 punkt h – Mõiste „protsessiheite käitiseosa“ – Osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heide – Vedelad jäätmed – Välistamine

Kohtuasjas C–58/17,

mille ese on ELTL 267 alusel Verwaltungsgericht Berlin'i (Berliini halduskohus, Saksamaa) 24. jaanuari 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 3. veebruaril 2017, menetluses

INEOS Köln GmbH

versus

Saksamaa Liitvabariik,

EUROOPA KOHUS (kuues koda),

koosseisus: koja president C. G. Fernlund, kohtunikud A. Arabadjiev ja E. Regan (ettekandja),

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- INEOS Köln GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* S. Altenschmidt ja *Rechtsanwalt* A. Sitzer,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Möller,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. C. Becker ja C. Zadra,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: saksa.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb komisjoni 27. aprilli 2011. aasta otsuse 2011/278/EL, millega määratakse kindlaks kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a kohaste tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks (ELT 2011, L 130, lk 1), artikli 3 punkti h tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud INEOS Köln GmbH (edaspidi „INEOS“) ja Saksamaa Liitvabariigi, keda esindab Umweltbundesamt (liitvabariigi keskkonnaamet), vahelises kohtuvaidluses, kuna rahuldamata oli jäetud INEOSe taotlus, milles ta palus kasvuhoonegaaside saastekvootide (edaspidi „saastekvoodid“) tasuta eraldamist vedelates jäätmetes sisalduva osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heitele.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiivid 2003/87/EÜ ja 2009/29/EÜ

- 3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiivi 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT 2003, L 275, lk 32; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/29/EÜ (ELT 2009, L 140, lk 63), (edaspidi „direktiiv 2003/87“) artiklis 10a „Ühenduse üleminekueeskirjad saastekvootide tasuta eraldamiseks ühtlustatud viisil“ on sätestatud:

„1. Komisjon võtab 31. detsembriks 2010 vastu kogu ühenduses kohaldatavad ja täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed [...] saastekvootide eraldamiseks [...].

[...]

Kuivõrd see on võimalik, määratakse esimeses lõigus osutatud meetmetega kindlaks kogu ühendust hõlmavad eelnevad võrdlusalused, et tagada saastekvootide eraldamine sellisel viisil, et kõige tõhusamaid tehnoloogiaid, asendajaid, alternatiivseid tootmisviise, suure tõhususega koostootmist, tõhusat heitgaaside energia taaskasutamist, biomassi kasutamist ning süsinikdioksiidi kogumist ja säilitamist – kus sellised seadmed on olemas – arvesse võttes ergutatakse kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energia seisukohast kõige tõhusamate tehnoloogiate kasutamist ning ei ergutata heitkoguste suurendamist. [...]

[...]

11. Kui artiklist 10b ei tulene teisiti, on käesoleva artikli lõigete 4–7 kohaselt tasuta eraldatavate saastekvootide kogus 2013. aastal 80% lõikes 1 osutatud meetmete kohaselt kindlaks määratud kogusest. Seejärel vähendatakse tasuta saastekvoote igal aastal võrdse koguse võrra, nii et 2020. aastal on tasuta saastekvoote 30%, kuni 2027. aastal enam tasuta saastekvoote ei eraldata.

[...]“

- 4 Direktiivi 2009/29 põhjenduses 23 on märgitud:

„Käitistele üleminekuperioodil tasuta kvootide eraldamine peaks toimuma ühenduse ühtlustatud eeskirjade alusel (edaspidi „eelnevad võrdlusalused“), et minimeerida konkurentsimoonutusi ühenduse turul. Kõnealused eeskirjad peaksid arvesse võtma kasvuhoonegaaside ja energia seisukohast kõige

tõhusamaid tehnoloogiaid, asendajaid, alternatiivseid tootmisviise, biomassi kasutamist, taastuvenergiaallikaid ning süsinikdioksiidi kogumist ja säilitamist. Sellised eeskirjad ei tohiks olla heitkoguste suurendamise ajendiks [...]. Ühtlustatud eeskirjades võib arvesse võtta ka põlevate heitgaaside kasutamise seotud heitkoguseid, kui selliste heitgaaside teket ei ole tööstuslikus protsessis võimalik vältida. Sellega seoses võib eeskirjades ette näha tasuta saastekvootide eraldamise nende käitiste käitajatele, kus neid heitgaase põletatakse või kust need heitgaasid pärinevad. [...]"

Otsus 2011/278

5 Otsusega 2011/278 määras komisjon direktiivi 2003/87 artikli 10a alusel kindlaks ühtlustatud baasi, mille alusel peavad liikmesriigid igal aastal arvutama tasuta eraldatud saastekvootide arvu iga nende territooriumil asuva käitise kohta.

6 Selle otsuse põhjendused 1, 8, 12 ja 32 kõlavad järgmiselt:

„(1) Direktiivi [2003/87] artikliga 10a on ette nähtud, et kuivõrd see on võimalik, määratakse tasuta saastekvootide eraldamist käsitlevate kogu liitu hõlmavate ja täielikult ühtlustatud rakendusmeetmetega kindlaks eelnevad võrdlusalused, et tagada tasuta saastekvootide eraldamine sellisel viisil, et kõige tõhusamat tehnoloogiat, asendajaid, alternatiivseid tootmisviise, suure tõhususega koostootmist, tõhusat jääkgaaside energiakasutust, biomassi kasutamist ning süsinikdioksiidi kogumist ja säilitamist – kus sellised seadmed on olemas – arvesse võttes ergutatakse kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energia seisukohast kõige tõhusama tehnoloogia kasutamist ning ei ergutata heitkoguste suurendamist. [...]"

[...]

(8) Komisjon on võrdlusaluste kindlaksmääramisel lähtunud selliste 10% kõige tõhusamate käitiste näitajate aritmeetilisest keskmisest aastatel 2007 ja 2008, mille kohta on kogutud andmeid. Lisaks on komisjon kooskõlas direktiivi [2003/87] artikli 10a lõikega 1 analüüsinud mitmest allikast saadud täiendava teabe alusel ning kõige tõhusamaid tehnikaid ja heite vähendamise võimalusi Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil käsitleva spetsiaalse uuringu alusel, kas kõigi selliste sektorite puhul, millele on I lisaga ette nähtud tootepõhine võrdlusalus, kajastab selline lähtepunkt piisavalt kõige tõhusamat tehnoloogiat, asendajaid, alternatiivseid tootmisviise, suure tõhususega koostootmist, tõhusat jääkgaaside energiakasutust, biomassi kasutamist ning süsinikdioksiidi kogumist ja säilitamist seal, kus sellised seadmed on olemas. [...]"

[...]

(12) Kui käitis tekitas kasvuhoonegaaside heidet, millele on õigus saada tasuta saastekvoote, kuid tootepõhise võrdlusaluse arvutamine ei olnud võimalik, tuleks kõnealused saastekvoodid eraldada üldiste varuvariantide alusel. Selleks et kasvuhoonegaaside heidet võimalikult palju vähendada ning energiat võimalikult palju säästa vähemalt asjaomase tootmisprotsessi osades, on välja töötatud kolm hierarhiliselt järjestatud varuvarianti. Soojuspõhist võrdlusalust kohaldatakse sellistele kütust tarbivatele protsessidele, milles kasutatakse mõõdetavat soojuskandjat. Kütusepõhist võrdlusalust kohaldatakse juhul, kui tarbitakse mõõdetamatut soojust. [...]"
Protsessiheitele tuleks saastekvoodid eraldada varasema heite alusel. Selleks et saastekvootide tasuta eraldamine protsessiheitele oleks piisav stiimul kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks ning et vältida seda, et protsessiheidet, millele on eraldatud saastekvoote varasemate heitkoguste põhjal või mis jääb tootepõhise võrdlusaluse süsteemi piiresse, ei käsitletaks erinevalt, tuleks tasuta saastekvootide arvu kindlaksmääramiseks korrutada iga käitise varasem tootmistase koefitsiendiga, mille väärtus on 0,9700.

[...]

(32) Samuti on asjakohane, et tootepõhiste võrdlusaluste kehtestamisel võetakse arvesse jääkgaaside energia tõhusat kasutamist ning jääkgaaside kasutamisega seotud heidet. Seepärast on võrdlusaluste kindlaksmääramisel toodetele, mille tootmisel tekivad jääkgaasid, võetud suurel määral arvesse nende jääkgaaside CO₂-sisaldust. Kui jääkgaasid eksporditakse tootmisprotsessist väljapoole asjaomase tootepõhise võrdlusaluse süsteemi piires ning põletatakse soojuse tootmiseks väljaspool I lisas kindlaksmääratud võrdlusalusega protsessi süsteemi piires, tuleks sellega seotud heitkoguseid arvesse võtta ning eraldada täiendavaid saastekvoote soojus- või kütusepõhise võrdlusaluse põhjal. Kuna üldpõhimõtte kohaselt ei tohiks elektritootmisele eraldada tasuta saastekvoote, et vältida konkurentsimoonusi tööstuskäitistele tarnitava elektri turgudel, ning võttes arvesse elektrihindades sisalduvat CO₂ hinda, on asjakohane, et juhul kui jääkgaasid eksporditakse tootmisprotsessist, mis on väljaspool asjaomase tootepõhise võrdlusaluse süsteemi piires, ning põletatakse elektritootmiseks, ei eraldata täiendavaid saastekvoote lisaks jääkgaasides sisalduva süsinikdioksiidi määrale, mida on arvesse võetud asjaomase toote võrdlusaluse määramisel.“

7 Otsuse 2011/278 artikli 3 „Mõisted“ sõnastuse kohaselt:

„Käesolevas otsuses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

h) „protsessiheite käitiseosa“: [...] osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heide, kui selle tegevuse eesmärgiks on mõõdetava soojuse, mõõdetamatu soojuse või elektri tootmine tingimusel, et sellest arvatakse maha heide, mis oleks tekkinud sama koguse maagaasi põletamisel, mis on võrdne ärapäõlenud osaliselt oksüdeerunud süsiniku sellise energiasisaldusega, mida on võimalik tehniliselt kasutada:

[...]

iv) keemiline süntees, kus süsinikku kandev materjal osaleb reaktsioonis, mille esmane eesmärk on muu kui soojuse tekitamine;

[...]“

8 Otsuse 2011/278 artiklis 6 „Käitiseosadeks jagamine“ on sätestatud:

„1. Käesoleva otsuse kohaldamisel jagavad liikmesriigid direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a alusel tasuta saastekvootide saamise õigusega käitised nõuetekohaselt üheks või mitmeks järgmiseks käitiseosaks:

- a) tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa;
- b) soojuspõhise võrdlusaluse käitiseosa;
- c) kütusepõhise võrdlusaluse käitiseosa;
- d) protsessiheite käitiseosa.

[...]“

9 Otsuse 2011/278 artiklis 10 „Saastekvootide eraldamine käitisele“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid arvutavad igaks aastaks artikli 7 kohaselt kogutud andmete põhjal selliste saastekvootide arvu, mis lõigete 2–8 kohaselt eraldatakse tasuta igale liikmesriigi territooriumil asuval tegevkäitisele alates 2013. aastast.

2. Kõnealuse arvutuse tegemiseks määravad liikmesriigid esiteks esialgse aastase tasuta eraldatavate saastekvootide arvu iga kätiseosa jaoks eraldi järgmiselt:

[...]

b) ning:

[...]

iii) protsessiheite kätiseosa puhul saadakse antud aastaks eraldatav esialgne aastane tasuta saastekvootide arv varasema protsessiheitepõhise tootmistaseme korrutamisel 0,9700-ga.“

Saksa õigus

10 Saksa 21. juuli 2011. aasta kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise seaduse (Treibhausgas-Emissionshandelgesetz, *BGBI.* 2011 I, lk 1475) § 9 lõikes 1 on ette nähtud, et käitajatele tasuta eraldatavad heitkogused määratakse põhimõtete kohaselt, mis on sätestatud direktiivi 2003/87 artiklis 10a ja otsusega 2011/278.

11 Saksa 26. septembri 2011. aasta määruses kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute jaotuskava kohta kauplemisperioodiks 2013–2020 (Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020, *BGBI.* 2011 I, lk 1921, edaspidi „ZuV 2020“) § 2 punktis 17 on määratletud mõiste „jäähgaas“ järgmiselt:

„gaaside segu, mis sisaldab punkti 29 alapunktis b nimetatud protsesside kõrvalproduktina osaliselt oksüdeerunud süsinikku, mistõttu selle keemiline energiasisaldus võimaldab iseseisvalt põlemist ilma täiendava kütteineta või tekitab suurema kütteväärtusega kütteinena segamise korral märkimisväärse energiasisendi.“

12 ZuV 2020 § 2 punkti 29 kohaselt hõlmab mõiste „protsessiheite kätiseosa“:

„[...]

b) süsinikdioksiidi heide, mis tekib väljaspool tootepõhise võrdlusalusega kätiseosa süsteemi piire, järgnevalt osutatud tegevuse tulemusel:

[...]

dd) keemiline süntees, kus süsinikku kandev materjal osaleb reaktsioonis, mille esmane eesmärk on muu kui soojuse tekitamine;

[...]

c) punktis b osutatud protsessi tulemusel tekkiv osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heide, kui selle tegevuse eesmärk on mõõdetava soojuse, mõõdetamatu soojuse või elektri tootmine, tingimusel et sellest arvatakse maha heide, mis oleks tekkinud sama koguse maagaasi põlemisel, mis on võrdne ärapõlenud osaliselt oksüdeerunud süsiniku sellise energiasisaldusega, mida on võimalik tehniliselt kasutada.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 13 INEOS käitab orgaaniliste põhikemikaalide tootmiseks mitmest käitisest moodustatud naftakeemia kombineeritud üksust, millega on ühendatud tööstuslik soojus- ja elektrienergia koostootmisjaam. Selle ülesanne on varustada seda üksust auruga, mis tekib muu hulgas selliste vedelate ja gaasiliste jäätmete põlemisel, mis tekivad selle üksuse kemikaalide tootmise rajatiste tootmisprotsessides.
- 14 INEOS taotles 23. jaanuaril 2012 Saksamaa saastekvootidega kauplemise ametilt (Deutsche Emissionshandelsstelle, edaspidi „DEHSt“) kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise seaduse § 9 lõike 1 alusel tasuta saastekvootide eraldamist kauplemisperioodiks 2013–2020. Taotlus hõlmas muu hulgas saastekvootide eraldamist sellise protsessiheite käitiseosale, mis tekib osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel keemilise sünteesi protsessis, kus süsinikku kandev materjal osaleb reaktsioonis, mille esmane eesmärk on muu kui soojuse tekitamine.
- 15 DEHSt keeldus 19. veebruari 2014. aasta otsusega vedelate jäätmete põlemise protsessiheitele tasuta saastekvoote eraldamast, põhjendusega et ZuV 2020 § 2 punkti 29 alapunkti c kohaldatakse üksnes gaasiliste jäätmetele.
- 16 INEOS esitas selle peale vaide, mille DEHSt jättis 14. septembri 2015. aasta otsusega sama põhjendusega rahuldamata.
- 17 INEOS esitas 29. septembril 2015 Verwaltungsgericht Berlinile (Berliini halduskohus, Saksamaa) nimetatud otsuste peale kaebuse, väites muu hulgas, et ZuV 2020 § 2 punkti 29 alapunktis c ega otsuse 2011/278 artikli 3 punktis h ei ole mainitud osaliselt oksüdeerunud süsinikku kandva materjali agregaatolekut – tahke, vedel või gaasiline – ega ole mingit alust väita, et nende sätete kohaldamine on piiratud jääkgaasiga, nagu see on määratletud ZuV 2020 § 2 punktis 17. Samuti ei tulene sellist piirangut ka kõnealuste õigusnormide mõttest ega eesmärgist. Ressursside jätkusuutlikuks majandamiseks tuleks nii vedelaid jäätmeid kui ka jääkgaasi kasutada energia saamiseks, selle asemel et neid mujale suunata või põletada.
- 18 DEHSt leiab seevastu, et direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 kolmanda lõigu esimesest lausest ja direktiivi 2009/29 põhjendusest 23 tuleneb, et õigus nõuda saastekvootide tasuta eraldamist kehtib ainult jääkgaasides osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eralduva heite puhul.
- 19 Eelotsusetaotluse esitanud soovib kohus seetõttu teada, kas ka vedelates jäätmetes osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemise puhul võidakse eraldada tasuta saastekvoote.
- 20 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Berlin (Berliini halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [...] otsust 2011/278 [...] tuleb tõlgendada nii, et selle otsuse artikli 3 punktis h esitatud määratlus „protsessiheite käitiseosa“ tähendab osaliselt oksüdeerunud süsinikku gaasilises olekus või hõlmab see ka osaliselt oksüdeerunud süsinikku vedelas agregaatolekus?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 21 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas otsuse 2011/278 artikli 3 punkti h tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas ja mis välistavad nimetatud sättes esitatud mõiste „protsessiheite käitiseosa“ kohaldamise kasvuhoonegaasi heitele, mis on eraldunud osaliselt oksüdeerunud vedelas agregaatolekus süsiniku põlemisel.

- 22 Selle küsimuse analüüsimiseks tuleb kõigepealt meenutada, et direktiivi 2003/87 eesmärk on sellise kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi loomine, mis on suunatud nende gaaside õhkupaisatud koguste vähendamisele tasemeni, mis võimaldab vältida inimtegevusest tulenevaid ohtlikke kliimahäireid, ning mille lõppeesmärk on keskkonnakaitse (vt eelkõige 8. märtsi 2017. aasta kohtuotsus, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, punkt 24).
- 23 See süsteem põhineb majanduslikul loogikal, mis innustab iga süsteemiosalist tekitama talle esialgu antud kvoodist madalamat kasvuhoonegaaside heitkogust, et ülejäägi saaks võõrandada teisele osalisele, kelle heitkogus ületab talle eraldatud kvooti (vt eelkõige 8. märtsi 2017. aasta kohtuotsus, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, punkt 22).
- 24 Niisiis on direktiivi 2003/87 eesmärk vähendada 2020. aastaks majanduslikult tõhusalt Euroopa Liidu kasvuhoonegaaside heite kogumahtu vähemalt 20% võrra võrreldes 1990. aasta tasemega (8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, punkt 23).
- 25 Sel eesmärgil on direktiivi 2003/87 artiklis 10a ette nähtud eraldada teatud sektorites tegutsevatele käitistele tasuta saastekvoote, mille hulka vastavalt selle sätte lõikele 11 vähendatakse järk-järgult ajavahemikul 2013–2020 eesmärgiga lõpetada tasuta saastekvootide eraldamine 2027. aastal (vt selle kohta 8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, punkt 24, ja 26. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus, Yara Suomi jt, C-506/14, EU:C:2016:799, punkt 46).
- 26 Vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikele 1 võttis komisjon otsusega 2011/278 vastu liiduülesed ühtlustatud eeskirjad saastekvootide eraldamiseks. Ühtlustatud eeskirjad täpsustavad olulist nõuet minimeerida konkurentsimoonutusi siseturul (22. juuni 2016. aasta kohtuotsus, DK Recycling und Roheisen vs. komisjon, C-540/14 P, EU:C:2016:469, punkt 53).
- 27 Kõnealuse artikli 10a lõikes 2 on sätestatud, et vastavalt sellele määrab komisjon kindlaks konkreetse sektori või allsektori võrdlusalused (vt selle kohta 8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 60).
- 28 Nagu nähtub otsuse 2011/278 artikli 10 lõigetest 1 ja 2, arvutavad liikmesriigid esialgse aastase tasuta eraldatavate saastekvootide arvu, korrutades iga käitiseosa võrdlusaluse väärtuse asjaomase varasema tootmistasemega. Selleks peavad nad vastavalt selle otsuse artiklile 6 eristama käitiseosad vastavalt nende tegevusele, et saaks kindlaks määrata, kas neil tuleb kohaldada tootepõhist, soojuspõhist või kütusepõhist võrdlusalust, või hoopis eritegurit „protsessiheite käitiseosa“ puhul (8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 61).
- 29 Selle kohta on Euroopa Kohus juba sedastanud, et otsuse 2011/278 artiklis 3 esitatud tootepõhise, soojuspõhise ja kütusepõhise võrdlusaluse ning protsessiheite käitiseosa määratlused on üksteist vastastikku välistavad (8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 62).
- 30 Nagu nähtub otsuse 2011/278 põhjendusest 12, tuleb üksnes sellisele kasvuhoonegaaside heitele, millele on õigus saada tasuta saastekvoote, kuid tootepõhise võrdlusaluse arvutamine ei olnud võimalik, eraldada kõnealused saastekvoodid kolme hierarhiliselt järjestatud varuvariandi alusel, et kasvuhoonegaaside heidet võimalikult palju vähendada ning energiat võimalikult palju säästa vähemalt asjaomase tootmisprotsessi osades (vt selle kohta 8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punktid 67 ja 68).
- 31 Seoses „protsessiheite käitiseosaks“ liigitamisega olgu veel märgitud, et selle määratluse alla saab kuuluda üksnes teatavat tüüpi eriheite põlvkond, mida on nimetatud sama otsuse artiklis 3 punkti h alapunktides i–vi (8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 66).

- 32 Käesoleval juhul tuleb välja selgitada, kas vedelates jäätmetes osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heidet võib käsitleda protsessiheitena otsuse 2011/278 artikli 3 punkti h alapunkti iv tähenduses tasuta saastekvootide eraldamiseks selle otsuse artikli 10 alusel.
- 33 Selles osas tuleb märkida, et otsuse 2011/278 artikli 3 punkti h alapunkti iv kohaselt on mõiste „protsessiheite käitiseosa“ „osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heide, mis tekib [keemilise sünteesi protsessis], kus süsinikku kandev materjal osaleb reaktsioonis, mille esmane eesmärk on muu kui soojuse tekitamine“, „tingimusel et sellest arvatakse maha heide, mis oleks tekkinud sama koguse maagaasi põletamisel, mis on võrdne ärapõlenud osaliselt oksüdeerunud süsiniku sellise energiasaldusega, mida on võimalik tehniliselt kasutada“.
- 34 Nagu Saksamaa valitsus ja komisjon on põhjendatult märkinud, ei anna see sõnastus mingit konkreetset viidet agregaatolekule, milles peab esinema selles sättes nimetatud „osaliselt oksüdeerunud süsinik“, et selle põlemisel eraldunud heidet saaks võtta protsessiheitena arvesse tasuta saastekvootide eraldamisel.
- 35 Neil kaalutlustel tuleb väljakujunenud kohtupraktika kohaselt arvesse võtta direktiivi 2003/87 ja otsuse 2011/278 üldist ülesehitust ning nende eesmärgi (vt analoogia alusel eelkõige 27. juuni 2013. aasta kohtuotsus, Malaysia Dairy Industries, C-320/12, EU:C:2013:435, punkt 26, ja 11. novembri 2015. aasta kohtuotsus, Tecom Mican ja Arias Domínguez, C-223/14, EU:C:2015:744, punkt 35 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 36 Mis esiteks puudutab direktiivi 2003/87 ja otsuse 2011/278 üldist ülesehitust, siis tuleb kõigepealt tõdeda, et osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heite arvessevõtmine kuulub – nagu ilmnes juba käesoleva kohtuotsuse punktides 25–31 – kahel põhjusel erikorra alla, kuna see arvessevõtmine toimub ühelt poolt tasuta saastekvootide eraldamist käsitlevate üleminekueeskirjade kohaldamiseks ja teiselt poolt viimase võimalusena varuvariandi alusel, mis on protsessiheide. Sellest tuleneb, et otsuse 2011/278 artikli 3 punkti h alapunkti iv ei saa laialt tõlgendada (vt analoogia alusel 7. aprilli 2016. aasta kohtuotsus, Holcim (Rumeenia) vs. komisjon, C-556/14 P, ei avaldata, EU:C:2016:207, punkt 48).
- 37 Lisaks tuleb märkida, et nii direktiiv 2003/87, eelkõige selle artikli 10a lõike 1 kolmas lõik ja direktiivi 2009/29 põhjendus 23 kui ka otsus 2011/278, eelkõige selle põhjendused 1, 8 ja 32 viitavad energia tõhusale kasutamisele kui tasuta saastekvootide eraldamise korra eesmärkidele üksnes jääkgaaside puhul.
- 38 Selles osas nähtub samadest sätetest, et kõnealust eesmärki järgitakse vastupidi INEOSe väidetule tasuta saastekvootide eraldamisel mitte üksnes jääkgaasist toodetud elektri puhul, vaid üldisemalt kõigi toodete ja protsesside puhul, mis võivad anda õiguse sellisele toetusele.
- 39 Euroopa Kohus on juba asunud seisukohale, et tootepõhiste võrdlusaluste kehtestamisel võetakse arvesse jääkgaaside energia tõhusat kasutamist ja jääkgaaside kasutamise seotud heidet ning et seepärast on võrdlusaluste kindlaksmääramisel toodetele, mille tootmisel tekivad jääkgaasid, võetud suurel määral arvesse nende jääkgaaside süsinikdioksiidi sisaldust (8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 48, ja 26. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus, Yara Suomi jt, C-506/14, EU:C:2016:799, punkt 40).
- 40 Lisaks tuleb märkida, et 14. aprilli ja 29. juuni 2011. aasta dokumendi „Guidance Document n° 2 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 (Guidance on allocation methodologies)“ (juhenddokument nr 2 Euroopa Liidus pärast 2012. aastat tasuta vahendite eraldamise ühtlustatud metoodika kohta (eraldamismetoodika suunised)) leheküljel 22 ning 14. aprilli ja 6. septembri 2011. aasta dokumendi „Guidance Document n° 8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 – Waste gases and process emissions sub-installation“ (juhenddokument nr 8 Euroopa Liidus pärast 2012. aastat tasuta vahendite eraldamise ühtlustatud

metoodika kohta – jääkgaasid ja protsessiheite kätiseosa) lehekülgedel 4–6, mis on avaldatud komisjoni veebilehel, on viimatinimetatu käsitletud üksnes jääkgaasides oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heidet.

- 41 Kuigi need dokumendid ei ole õiguslikult siduvad, kujutavad need endast siiski täiendavaid viiteid direktiivi 2003/87 ja otsuse 2011/278 üldise ülesehituse selgitamiseks (vt selle kohta 8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punktid 105 ja 112).
- 42 Samas tuleb tõdeda, et mitte ükski direktiivi 2003/87 ega otsuse 2011/278 säte ei viita aga vedelates jäätmetes osaliselt oksüdeerunud süsiniku kasutamise seotud energia tõhusale taaskasutamisele.
- 43 Teiseks tuleb nende õigusnormide eesmärkide puhul silmas pidada, et direktiivi 2003/87 artikli 10a lõige 1 ja otsus 2011/278 soovivad käesoleva kohtuotsuse punktides 22-24 meenutatud eesmärkide elluviimisega innustada kasvuhoonegaaside vähendamist ja parandada energiatõhusust tõhusate tehnikate kasutamise kaudu, mille hulka kuulub muu hulgas tõhus jääkgaaside energia taaskasutamine, kui sellised seadmed on olemas, ning mitte ergutada heitkoguste suurendamist (vt selle kohta 8. septembri 2016. aasta kohtuotsus, Borealis jt, C-180/15, EU:C:2016:647, punkt 102, ja 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus, ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, punkt 47).
- 44 Nimelt on Euroopa Kohus juba sedastanud, et kuna jääkgaasid on tootmise vältimatu kõrvalsaadus, siis nii majanduslikust kui ka ökoloogilisest küljest on sellise gaasi kokkukogumine palju kasulikum kui selle tõrvikpõletamine (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus, ArcelorMittal Atlantique et Lorraine, C-80/16, EU:C:2017:588, punkt 22).
- 45 Sama kaalutlus on esitatud ka direktiivi 2009/29 põhjenduses 23, mis näeb ette põlevate jääkgaaside kasutamise seotud heitkoguste arvessevõtmise, kui selliste jääkgaaside teket ei ole tööstuslikus protsessis võimalik vältida.
- 46 Euroopa Kohtule esitatud kirjalikest seisukohtadest nähtub nimelt, et tööstuslikus protsessis tekkinud jääkgaase ei saa ladestada, mistõttu juhul, kui neid ei põletata, lenduvad need vabalt atmosfääri ja paiskavad vältimatult sinna kasvuhoonegaasi, mida nad sisaldavad. Samas on selge, et jääkgaaside põlemine toob üldjuhul kaasa selliste kasvuhoonegaaside heite vähenemise.
- 47 Seevastu ei ole vaidlust küsimuses, et vedelad jäätmed omalt poolt ei tekita kasvuhoonegaase või kui tekitavad, siis üliväikestes kogustes. Nagu INEOS ise on märkinud, ei tekita mitte vedelate jäätmete põlemine, vaid need jäätmed ise kasvuhoonegaaside heidet atmosfääri. Seda heidet saaks siiski vältida eraldamise või ümbertöötlemise teel.
- 48 Erinevalt jääkgaaside põlemisest suurendab kasvuhoonegaaside heidet seega vedelate jäätmete põlemine.
- 49 Nende kaalutluste alusel tuleb asuda seisukohale, et kuigi direktiiviga 2003/87 ja otsusega 2011/278 on täielikult kooskõlas jääkgaasides osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud kasvuhoonegaaside heite arvessevõtmine, sest sellise heite tekkimine on vältimatu ja nende jääkgaaside põlemine toob üldjuhul kaasa sellise heite vähenemise, läheks hoopis nende eesmärkidega vastuollu, kui arvesse võetakse vedelates jäätmetes osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel tekkivat kasvuhoonegaaside heidet, kuna selline arvessevõtmine tooks kaasa heite suurenemise, samas kui selle tekkimine ei ole vältimatu.
- 50 Järelikult nähtub direktiivi 2003/87 ja otsuse 2011/278 üldisest ülesehitusest ja taotletavatest eesmärkidest, et tasuta saastekvootide eraldamiseks otsuse 2011/278 artikli 10 alusel ei saa vedelates jäätmetes osaliselt oksüdeerunud süsiniku põlemisel eraldunud heidet võtta arvesse protsessiheitena selle otsuse artikli 3 punkti h alapunkti iv tähenduses.

- 51 Eeltoodut silmas pidades tuleb esitatud küsimusele vastata, et otsuse 2011/278 artikli 3 punkti h tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas ja mis välistavad viidatud sättes esitatud mõiste „protsessiheite käitiseosa“ kohaldamise kasvuhoonegaasi heitele, mis on eraldunud osaliselt oksüdeerunud vedelas agregaatolekus süsiniku põlemisel.

Kohtukulud

- 52 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kuues koda) otsustab:

Komisjoni 27. aprilli 2011. aasta otsuse 2011/278//EL, millega määratakse kindlaks kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a kohaste tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks, artikli 3 punkti h tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas ja mis välistavad viidatud sättes esitatud mõiste „protsessiheite käitiseosa“ kohaldamise kasvuhoonegaasi heitele, mis on eraldunud osaliselt oksüdeerunud vedelas agregaatolekus süsiniku põlemisel.

Allkirjad