



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

29 päivänä huhtikuuta 2021 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Direktiivi 2003/87/EY – Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä – 3 artiklan e alakohta – Käsite ”laitos” – 3 artiklan f alakohta – Käsite ”toiminnanharjoittaja” – Liitteessä I olevat 2 ja 3 kohta – Yhteenlaskemista koskeva sääntö – Laitoksen toiminnan kapasiteetin yhteenlaskeminen – Teollisuusyksikön omistajan suorittama sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksen luovutus – Luovuttajayrityksen ja luovutuksensaajana olevan yrityksen välinen energiantoimitussopimus – Kasvihuonekaasujen päästöluvan päivittäminen

Asiassa C-617/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 13.3.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 14.8.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Granarolo SpA

vastaa

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico ja

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

E.ON Business Solutions Srl:n, aiemmin E.ON Connecting Energies Italia Srl,

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Regan (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. Ilešič ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: H. Saugmandsgaard Øe,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.9.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- Granarolo SpA, edustajanaan A. Stalteri, avvocato,
- E.ON Business Solutions Srl, edustajanaan C. Vivani ja F. Triveri, avvocati,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Vláčil ja L. Dvořáková,
- Euroopan komissio, asiamiehinään A. C. Becker ja G. Gattinara,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.12.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisukysymys koskee kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY (EUVL 2003, L 275, s. 32), sellaisena kuin se on muutettuna 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/29/EY (EUVL 2009, L 140, s. 63) (jäljempänä direktiivi 2003/87), 3 artiklan e alakohdan ja liitteen I tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat yhtäältä Granarolo SpA ja toisaalta Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ympäristö- ja maa- ja merialueiden suojelusta vastaava ministeriö, Italia), Ministero dello Sviluppo economico (taloudellisen kehityksen ministeriö, Italia) ja Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (direktiivin 2003/87/EY hallinnoinnista ja Kioton pöytäkirjan hanketoiminnan tukemisesta vastaava kansallinen komitea, Italia; jäljempänä ETS-komitea) ja jossa on kyse sellaisen kasvihuonekaasujen päästöluvan päivittämistä koskevan pyynnön hylkäämisestä, joka koskee lupaa, joka Granarololla on erästä laitostaan varten, joka kuuluu kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään Euroopan unionissa (jäljempänä ETS).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin lainsäädäntö

- 3 Direktiivin 2003/87 2 artiklan, jonka otsikko on ”Sovellettamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:
”Tätä direktiiviä sovelletaan liitteessä I luetelluista toiminnoista aiheutuviin päästöihin ja liitteessä II lueteltuihin kasvihuonekaasuihin.”
- 4 Direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:
”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:
– –
e) ’laitoksella’ kiinteää teknistä kokonaisuutta, jossa suoritetaan yhtä tai useampaa liitteessä I mainittua toimintaa sekä mitä tahansa niihin suoranaisesti liittyvää toimintaa, joka on teknisesti yhteydessä laitoksella suoritettuun toimintaan ja joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen;

f) 'toiminnanharjoittajalla' henkilöä, joka käyttää tai valvoo laitosta, taikka, jos kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään, henkilöä, jolle on annettu taloudellinen päätäntävalta laitoksen teknisessä toiminnassa;

--”

5 Direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Kasvihuonekaasujen päästöluvut”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 päivästä tammikuuta 2005 mikään laitos ei harjoita liitteessä I lueteltua toimintaa, josta aiheutuu tähän toimintaan erityisesti liittyviä päästöjä, paitsi jos sen toiminnanharjoittajalla on toimivaltaisen viranomaisen 5 ja 6 artiklan mukaisesti myöntämä lupa tai jos laitos on jätetty [ETS:n] ulkopuolelle 27 artiklan nojalla. Tätä sovelletaan myös 24 artiklan nojalla sisällytettyihin laitoksiin.”

6 Direktiivin 2003/87 6 artiklan, jonka otsikko on ”Kasvihuonekaasujen päästöluvan ehdot ja sisältö”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Toimivaltainen viranomainen myöntää luvan päästää kasvihuonekaasuja koko laitoksesta tai sen osasta, jos sille on osoitettu, että toiminnanharjoittaja pystyy tarkkailemaan päästöjä ja raportoimaan niistä.

Kasvihuonekaasujen päästöluva voi koskea saman toiminnanharjoittajan samassa sijaintipaikassa olevaa yhtä tai useampaa laitosta.

Toimivaltaisen viranomaisen on vähintään joka viides vuosi tarkastettava kasvihuonekaasujen päästöluvaa uudelleen ja tehtävä siihen aiheellisia muutoksia.”

7 Kyseisen direktiivin 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Laitoksia koskevat muutokset”, säädetään seuraavaa:

”Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kaikista suunnitelluista laitoksen luonteen tai toiminnan muutoksista tai laitoksen laajennuksista, jotka voivat edellyttää kasvihuonekaasujen päästöluvan päivittämistä. Toimivaltaiset viranomaiset päivittävät luvan tarvittaessa. Jos laitoksen toiminnanharjoittaja vaihtuu, toimivaltaisen viranomaisen on päivitettävä lupa ja merkittävä siihen uuden toiminnanharjoittajan nimi ja osoite.”

8 Mainitun direktiivin liitteessä I, jonka otsikko on ”Toimintojen luokat, joihin tätä direktiiviä sovelletaan”, olevissa 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Jäljempänä mainitut raja-arvot koskevat yleensä tuotantokapasiteettia tai tuotantoa. Jos useampaa samaan luokkaan kuuluvaa toimintaa suoritetaan samassa laitoksessa, näiden toimintojen kapasiteetit lasketaan yhteen.

3. Laskettaessa laitoksen nimellistä kokonaislämpötehoa, jotta voidaan päättää sen sisällyttämisestä [ETS:ään], lasketaan yhteen nimelliset lämpötehot kaikista siihen kuuluvista teknisistä yksiköistä, joissa laitoksessa poltetaan polttoaineita. --”

9 Mainitussa liitteessä I on taulukko, jossa luetellaan toimintojen luokat, joihin direktiiviä 2003/87 sovelletaan. Niiden joukossa mainitaan ”polttoaineiden poltto laitoksissa, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 MW (lukuun ottamatta ongelmajätteen ja yhdyskuntajätteen polttolaitoksia)”.

Italian oikeus

- 10 Direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi annetun direktiivin 2009/29/EY täytäntöönpanosta 13.3.2013 annetun asetuksen nro 30 (decreto legislativo n. 30 – Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra) (GURI nro 79, 4.12.2013; jäljempänä asetus nro 30/2013) 3 §:n 1 momentin t ja v kohdassa määritellään kyseisessä asetuksessa tarkoitetut käsitteet ”toiminnanharjoittaja” ja ”laitos” vastaavasti kuin direktiivissä 2003/87.
- 11 Asetuksen nro 30/2013 13 §:n 1 momentissa säädetään, ettei mikään laitos voi harjoittaa kyseisen asetuksen liitteessä I lueteltuja toimintoja, joista aiheutuu kasvihuonekaasupäästöjä, ilman ETS-komitean myöntämää lupaa.
- 12 Kyseisen asetuksen 15 § koskee tällaisen päästöluvan myöntämistä, edellytyksiä ja sisältöä.
- 13 Asetuksen 16 §:ssä säädetään, että toiminnanharjoittajan on ilmoitettava ETS-komitealle kaikista muutoksista, jotka koskevat toiminnanharjoittajan identiteettiä, laitoksen luonnetta tai toimintaa taikka laitoksen kapasiteetin merkittävää lisäystä tai vähennystä.
- 14 Asetuksen nro 30/2013 38 § koskee vähäisten päästöjen aiheuttajia koskevaa järjestelmää hiilidioksidipäästöjen tarkkailua ja valvontaa varten.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 15 Granarolo on tuoremaitoalalla toimiva elintarvikealan yhtiö, joka myös valmistaa ja jälleenmyy maitotuotteita. Sillä on Pasturago di Vernatessa (Italia) tuotantoyksikkö, jossa on useita toimintayksiköitä ja myös lämpövoimala, joka tuottaa riittävästi lämpöä sen jalostusprosesseja varten.
- 16 Granarololla oli tätä lämpövoimalaa varten direktiivin 2003/87 4 artiklaan perustuvan vaatimuksen mukainen kasvihuonekaasujen päästölupa, joka koski polttoaineiden polttoa laitoksissa, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 MW. Granarolo kuuluu lisäksi kyseisen tuotantoyksikön osalta kansallisen oikeuden mukaisesti vähäisten päästöjen aiheuttajia koskevan järjestelmän piiriin hiilidioksidipäästöjen tarkkailua ja valvontaa varten.
- 17 Granarolo rakensi vuonna 2013 tuotantoyksikkönsä teollisuuslaitoksen yhteyteen elintarviketuotantoaan varten sähkön ja lämmön tuottamiseksi yhteistuotantolaitoksen, jonka nimellinen kokonaislämpöteho on alle 20 MW, ja sai ETS-komitealta edellä mainitun direktiivin 7 artiklassa tarkoitetun päivitetyn version kasvihuonekaasujen päästöluvastaan.
- 18 Vuonna 2017 Granarolo luovutti yhteistuotantolaitoksensa energia-alaan erikoistuneelle yhtiölle E.ON Connecting Energies Italia Srl:lle (jäljempänä E.ON) ja teki viimeksi mainitun kanssa sopimuksen energian ja lämmön toimittamisesta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan edellä mainitussa sopimuksessa määrättiin muun lisäksi E.ON:n velvollisuudesta saada Granarolon suostumus muutostöiden suorittamiseen yhteistuotantolaitoksella, korvauksen suorittamisesta Granarololle siinä tapauksessa, ettei toimitettavan energian vähimmäismäärää noudateta, kymmenen vuoden ja kuuden kuukauden kuluttua sopimuksen voimaantulosta toimitettavan energian hinnan alentamisesta ja yhteistuotantolaitoksen takaisinosto-oikeudesta Granarolon hyväksi.
- 19 Tämän luovutuksen jälkeen Granarolo esitti ETS-komitealle pyynnön kasvihuonekaasujen päästölupansa päivittämiseksi, koska se katsoi, että yhteistuotantolaitokseen, jota se ei enää käyttänyt ja joka ei enää ollut sen määräysvallassa, liittyvät päästöt pitäisi poistaa sen hiilidioksidipäästöjen määrästä.

- 20 ETS-komitea hylkäsi tämän pyynnön 6.6.2018 tekemällään päätöksellä, minkä jälkeen Granarolo teki ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen valituksen, jossa se vaati kyseisen päätöksen kumoamista. E.ON osallistui menettelyyn väliintulijana tukeakseen Granarolon vaatimuksia.
- 21 Granarolo väittää valituksensa tueksi, että ETS-komitea rikkoi direktiivistä 2003/87 aiheutuvia velvoitteita perustellessaan hylkäävän päätöksensä sillä, että yhteistuotantolaitos oli edelleen yhteydessä Granarolon tuotantoyksikköön.
- 22 Granarolon mukaan tuotantoyksikköä ja yhteistuotantolaitosta ei voida energian toimittamista varten vallitsevan yhteyden vuoksi pitää yhtenä ainoana laitoksena, koska molemmat ovat rakenteellisesti ja toiminnallisesti itsenäisiä.
- 23 Lisäksi kyseisen direktiivin 3 artiklan f alakohdan ja 6 artiklan mukaan kasvihuonekaasujen päästölupa myönnetään toiminnanharjoittajalle, joka käyttää hallintovaltaa laitoksessa ja joka voi täten valvoa ja tarkkailla päästöjä. Nyt käsiteltävässä asiassa ETS-komitea on päättänyt Granarolon ja E.ON:n välisen energiantoimitussopimuksen virheellisen tulkinnan perusteella, että Granarolo oli säilyttänyt yhteistuotantolaitoksen päästöjen hallinto- ja valvontavallan. Granarolon mukaan kyseinen sopimus ei nimittäin vaikuta E.ON:n kykyyn harjoittaa itsenäisesti energiantuotantotoimintaansa ja toimittaa sähköä julkiseen verkkoon, joten vaikka Granarolo käyttäisi pienemmän määrän yhteistuotantolaitoksen energiasta, tällä seikalla ei olisi vaikutusta sen kasvihuonekaasupäästöjen määrään.
- 24 Lisäksi ETS-komitean 6.6.2018 tekemän päätöksen perustana oleva tulkinta johtuu kyseisen direktiivin liitteessä I tarkoitetun päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön virheellistä tulkinnasta, koska kyseinen sääntö pätee ainoastaan tilanteisiin, joissa useat tekniset yksiköt muodostavat yhden laitoksen, eikä tilanteisiin, joissa – kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa – kyse on useista erillisistä laitoksista.
- 25 Pääasian vastapuolet väittävät ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, että yhteistuotantolaitoksen luovutus E.ON:lle ei vaikuttanut laitoksen rakenteeseen ja että tämän yhteistuotantolaitoksen ja Granarolon tuotantoyksikön välillä on edelleen toiminnallinen yhteys. Ne korostavat erityisesti, että kasvihuonekaasujen päästöluvan ja direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitetun laitoksen olemassaolon välillä vallitsee jakamaton yhteys. Pääasian vastapuolten mukaan toiminnanharjoittajan käsite edellyttää loogisesti laitoksen käsitettä, mikä tekee täysin merkityksettömäksi sen mahdollisen eron, joka voi vallita yhtäältä tällaisen luvan haltijan ja toisaalta tuotantoyksikön sisäisen teknisen toimintayksikön tosiasiallisen käyttäjän välillä.
- 26 Koska yhteistuotantolaitos on – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – teknisesti yhteydessä tuotantolaitokseen ja sillä voi olla vaikutusta kokonaispäästöihin, sen on katsottava kuuluvan kyseisen laitoksen kanssa yhteen ja samaan laitokseen siten, että sitä on säänneltävä yhdellä luvalla, vaikka yhteistuotantolaitos sijaitsee tuotantolaitoksen ulkopuolella.
- 27 Pääasian vastapuolet väittävät lisäksi, että Granarolon ja E.ON:n välisen energiantoimitussopimuksen ehtojen perusteella ensin mainittu on säilyttänyt taloudellisen määräysvallan yhteistuotantolaitoksen teknisessä hyödyntämisessä ja että se on näin ollen edelleen kyseisen yksikön direktiivin 2003/87 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettu toiminnanharjoittaja.
- 28 Lisäksi päinvastaisen kannan omaksuminen loukkaisi kyseisen direktiivin liitteessä I olevissa 2 ja 3 kohdassa vahvistettua yhteenlaskemista koskevaa sääntöä, jolla pyritään nimenomaan estämään se, että päästölähteiden liiallinen jakaminen osiin voisi johtaa siihen, että suurin osa pienistä tai keskisuurista laitoksista jäisi ETS:n soveltamisalan ulkopuolelle.

- 29 Koska pääasiassa kyseessä olevan yhteistuotantolaitoksen teho on alle 20 MW, sitä varten ei tarvittaisi kasvihuonekaasujen päästölupaa ja se jäisi ETS:ää koskevan säännösten soveltamisalan ulkopuolelle. Sitä vastoin tämän yhteistuotantolaitoksen luovutuksen seurauksena Granarolon tuotantolaitoksen vuosittain tuotettujen päästöjen määrä, joita koskee korvaaminen päästöoikeuksilla, alenisi.
- 30 Pääasian valittajat toteavat, että vaikka sähköntoimitussopimuksen ehdoilla asetetaan Granarolo vahvaan asemaan E.ON:ään nähden, mikä tahansa tulkinta, jonka mukaan alkuperäinen laitos olisi jaettu kahteen laitokseen, johtaisi hiilidioksidipäästöjä koskevien sääntöjen kiertämiseen.
- 31 Tässä tilanteessa tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 2003/87] 3 artiklan e alakohtaa tulkittava siten, että laitoksen käsite kattaa myös nyt tarkasteltavan kaltaisen tilanteen, jossa yhteistuotantolaitos, jonka valittaja on rakennuttanut teollisuuslaitokseensa tuotantoyksikkönsä energiansaannin varmistamiseksi, on sittemmin liiketoiminnan osan luovutuksessa luovutettu toiselle, energia-alaan erikoistuneelle yhtiölle sopimuksella, jossa määrätään yhtäältä, että laitoksen käytön ja toiminnan harjoittamisen edellyttämät todistukset, asiakirjat, vaatimustenmukaisuusvakuutukset, käyttöoikeudet sekä toimiluvat ja muut luvat siirretään kyseisen sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksen luovutuksensaajalle ja että sille perustetaan laitoksen käytön ja kunnossapidon kannalta sopivaa ja tarkoituksenmukaista aluetta koskeva rakennusoikeus ja sen yhteistuotantolaitoksena käytetyille rakennukselle sitä ympäröivine alueineen perustetaan yksinomaista käyttöä koskeva rasiteoikeus, ja toisaalta, että luovutuksensaaja toimittaa luovutuksenantajalle 12 vuoden ajan laitoksen tuottamaa energiaa sopimuksen mukaisilla hinnoilla?

2) Voidaanko erityisesti [direktiivin 2003/87] 3 artiklan e alakohdan sanamuodon ”teknisesti yhteydessä” katsoa kattavan sellaisen yhteistuotantolaitoksen ja tuotantoyksikön välisen yhteyden, jossa tuotantoyksikkö, jonka omistaa toinen taho, on kylläkin energian toimittamisen kannalta etuoikeutetussa suhteessa yhteistuotantolaitokseen (yhteys energian jakeluverkon kautta, nimenomainen toimitussopimus laitoksen luovutuksensaajana olevan energiayhtiön kanssa, luovutuksensaajan sitoumus toimittaa tietty vähimmäismäärä energiaa tuotantoyksikölle sillä uhalla, että muutoin sen on korvattava markkinoilta ostetun energian hankintakustannuksen ja sopimuksen mukaisten hintojen välistä erotusta vastaava määrä, alennus energian myyntihinnoista siitä lähtien, kun sopimus on ollut voimassa kymmenen vuotta ja kuusi kuukautta, luovutuksenantajan oikeus ostaa milloin tahansa yhteistuotantolaitos takaisin, tarve saada luovutuksenantajalta lupa yhteistuotantolaitokseen kohdistuviin rakennustöihin) mutta kykenee jatkamaan toimintaansa siinäkin tapauksessa, että energian toimitus keskeytyy tai yhteistuotantolaitokseen tulee toimintahäiriö tai sen toiminta lakkaa?

3) Jos energiantuotantolaitoksen rakennuttaja, joka omistaa samalla kiinteistöllä teollisuusyksikön, tosiasiallisesti luovuttaa mainitun energiantuotantolaitoksen toiselle, energia-alaan erikoistuneelle yhtiölle tehostamistarkoituksessa, onko se, että kyseiset päästöt voidaan jättää luovutuksen seurauksena teollisuusyksikön omistajan päästöluvan ulkopuolelle ja että ne tämän seurauksena jäävät mahdollisesti ETS:n ulkopuolelle sillä perusteella, ettei energiantuotantolaitos yksin tarkasteltuna enää ylitä ’vähäisten päästöjen aiheuttajien’ alarajaa, direktiivin [2003/87] liitteessä I tarkoitettujen päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön vastaista vai päinvastoin sellainen suoraviivainen ja sallittu seuraus toimijoiden organisatorisista ratkaisuksista, jolle [ETS] ei ole esteenä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 32 Aluksi on huomautettava, että kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (tuomio 26.10.2016, Yara Suomi ym., C-506/14, EU:C:2016:799, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 33 Se, että kansallinen tuomioistuin on muodollisesti esittänyt ennakkoratkaisupyynnönsä viittaamalla joihinkin unionin oikeuden määräyksiin tai säännöksiin, ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä tälle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä tämän arvioidessa käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko tämä viitannut niihin kysymyksissään. Unionin tuomioistuimen on tältä osin poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde (tuomio 27.6.2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Nyt käsiteltävässä asiassa pääasia koskee sitä, että ETS-komitea hylkäsi Granarolon hakemuksen, joka koski sen kasvihuonekaasujen päästöluvan päivittämistä sen johdosta, että se oli luovuttanut energia-alaan erikoistuneelle yritykselle E.ON:lle yhteistuotantolaitoksen, jonka Granarolo omisti ja joka sijaitsi samalla teollisuuslaitoksella kuin sen elintarviketuotantoyksikkö, ja tähän luovutukseen liittyi E.ON:n kanssa tehty energiantoimitussopimus.
- 35 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, päivittämistä koskevan pyynnön hylkäämistä perusteltiin sillä, että kun otetaan huomioon muun muassa Granarolon ja E.ON:n välisen energiantoimitussopimuksen ehdot, tuotantoyksikkö säilytti toiminnallisen yhteyden yhteistuotantolaitokseen siten, että ne yhdessä muodostivat direktiiviin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettua yhtenäistä ja saman laitoksen, ja että Granarolo oli edelleen luovutuksen jälkeen mainitun direktiivin 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettu yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittaja. Lisäksi on ratkaistava kysymys siitä, olisiko edellä mainitun päivittämistä koskevan hakemuksen hyväksyminen ollut mainitun direktiivin liitteessä I olevassa 2 ja 3 kohdassa olevan yhteenlaskemista koskevan säännön vastaista ja olisiko se mahdollistanut ETS:n sääntöjen kiertämisen.
- 36 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että kansallinen tuomioistuin pyrkii kysymyksillään, joita on syytä tarkastella yhdessä, selvittämään, onko direktiivin 2003/87 3 artiklan e ja f alakohtaa, luettuna yhdessä direktiivin liitteessä I olevien 2 ja 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä sille, että sellaisen tuotantoyksikön omistaja, jossa on lämpövoimala, jonka toiminta kuuluu mainitun liitteen I soveltamisalaan, voi saada kasvihuonekaasujen päästölupansa päivitettyä mainitun direktiivin 7 artiklassa tarkoitettua merkityksessä, jos se on luovuttanut yhteistuotantolaitoksen, joka sijaitsee samalla teollisuuslaitoksella kuin kyseinen tuotantoyksikkö ja jonka toiminta toteutetaan siten, että sen kapasiteetti on alempi kuin mainitussa liitteessä I säädetty kynnyisarvo, energia-alaan erikoistuneelle yritykselle ja tehnyt viimeksi mainitun yrityksen kanssa sopimuksen, jossa määrätään muun muassa, että tämän yhteistuotantolaitoksen tuottama energia toimitetaan kyseiselle tuotantoyksikölle.
- 37 Nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion kannalta on huomautettava, että kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, pääasiassa kyseessä oleva yksikkö on maitotuotteiden tuotantoyksikkö, jossa on valmistusprosessia varten lämpövoimala, jonka nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 MW ja joka täten kuuluu direktiivin 2003/87 liitteessä I lueteltujen toimintojen piiriin. Yhteistuotantolaitoksen nimellinen kokonaislämpöteho puolestaan on alle 20 MW, minkä johdosta se itsessään ei kuulu mainitussa liitteessä tarkoitettujen toimintojen piiriin.

- 38 Ensinnäkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksestä, joka koskee sitä, muodostavatko pääasiassa kyseessä olevat yhteistuotantolaitos ja tuotantoyksikkö niiden välillä vallitsevan yhteyden johdosta direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettun yhden ja saman laitoksen, on todettava, että kyseisessä säännöksessä määritellään käsite ”laitos” siten, että sillä tarkoitetaan kiinteää teknistä kokonaisuutta, jossa suoritetaan yhtä tai useampaa liitteessä I mainittua toimintaa sekä mitä tahansa niihin suoranaisesti liittyvää toimintaa, joka on teknisesti yhteydessä laitoksella suoritettuun toimintaan ja joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen.
- 39 Näin ollen kyseisessä säännöksessä mainittujen kriteereiden mukaisesti on yhtäältä niin, että pääasiassa kyseessä oleva yhteistuotantolaitos voi ainoastaan yhdessä tuotantoyksikön lämpövoimalan kanssa muodostaa yhden ja saman laitoksen, ja toisaalta tilanne voi olla näin ainoastaan sillä edellytyksellä, että kyseisen yhteistuotantolaitoksen lämmöntuotantotoiminta liittyy suoranaisesti tämän lämpövoimalan toimintaan, jota harjoitetaan tuotantoyksikön sijaintipaikalla, että se on teknisesti yhteydessä tähän toimintaan ja että se mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen.
- 40 Aluksi on todettava, että jo näiden kriteereiden luonteesta seuraa, että ne edellyttävät aineellista arviointia. Näin ollen kysymys siitä, täyttyvätkö mainitut kriteerit – ja varsinkin teknistä yhteyttä koskeva kriteeri, jota kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset erityisesti koskevat – pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, ei voi olla riippuvainen luovuttajayritystä ja luovutuksensaajana olevaa yritystä sitovista sopimusmääräyksistä.
- 41 On myös selvää, että päästöihin ja pilaantumiseen vaikuttamiseen liittyvä kriteeri täyttyy, jos yhteistuotantoyksikkö tuottaa kasvihuonekaasuja.
- 42 Unionin tuomioistuin on todennut direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa säädetyistä muista kriteereistä, että toiminta liittyy suoranaisesti mainitun direktiivin liitteen I piiriin kuuluvaan toimintaan, jos se on välttämätöntä tämän toiminnan harjoittamiseksi ja jos tämä suoranainen yhteys lisäksi konkretisoituu teknisellä yhteydellä olosuhteissa, joissa kyseessä oleva toiminta on integroitu liitteen I piiriin kuuluvan toiminnan tekniseen kokonaisprosessiin (ks. vastaavasti tuomio 9.6.2016, *Elektricités Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, C-158/15, EU:C:2016:422, 30 kohta).
- 43 Tästä seuraa yhtäältä, että jotta kyseessä olevien toimintojen välistä suoranaista yhteyttä koskeva edellytys täyttyy, pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa yhteistuotantotoimintaa on harjoitettava, jotta polttoaineiden polttotoiminnan toteuttaminen voidaan suorittaa tuotantoyksikön lämpövoimalassa.
- 44 Tämä edellytys ei näin ollen täyty, jos – kuten Granarolo ja Euroopan komissio ovat unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa väittäneet – tämän yhteistuotantotoiminnan harjoittaminen on tarkoitettu yksinomaan Granarolon tuotantoyksikössä tapahtuvaan elintarviketuotantoon, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.
- 45 Toisaalta on todettava, että vaatimus, joka koskee sellaisen teknisen yhteyden olemassaoloa, jolla konkretisoidaan tällainen suoranainen yhteys, edellyttää – kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 57 kohdassa – sitä, että kyseessä olevien toimintojen välinen yhteys myötävaikuttaa direktiivin 2003/87 liitteen I piiriin kuuluvan toiminnan teknisen kokonaisprosessin toimintakykyyn.
- 46 Tällaista päätelmää ei voida johtaa pelkästään siitä, että – kuten yleisesti kaikessa teollisessa toiminnassa on tapana – kyseessä olevien toimintojen välillä on yhteys energian toimittamiseksi. Vaikka ei voidakaan sulkea pois sitä, että tällaisen yhteyden voidaan katsoa muodostavan kyseisen direktiivin 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettun teknisen yhteyden, näin on ainoastaan sillä edellytyksellä, että yhteyden osalta on kyseessä erityinen ja erottamiskykyinen integraatio kyseisen direktiivin liitteen I piiriin kuuluvaan toimintaan liittyvässä teknisessä prosessissa.

- 47 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee – mikä lisäksi vahvistetaan toisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodolla –, että Granarolon tuotantoyksikkö ja täsmällisemmin sanottuna lämpövoimala, joka toimittaa tuotantoon tarvittavan lämmön, voisi jatkaa toimintaansa myös siinä tapauksessa, että sähkön ja lämmön toimittaminen yhteistuotantolaitoksesta keskeytyisi tai kyseiseen laitokseen tulisi toimintahäiriö tai sen toiminta lakkaisi.
- 48 Koska yhteistuotantolaitoksen ja tuotantoyksikön välinen yhteys ei myötävaikuta kyseisen yksikön lämpövoimalassa suoritettavien toimintojen teknisen prosessin toimintakykyyn ja koska näin ollen – mikäli kansallisen tuomioistuimen suorittamista tarkistuksista ei muuta ilmene – direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa säädetyt kriteerit eivät täyty, yhteistuotantolaitoksen ja lämpövoimalan ei siis voida katsoa muodostavan mainitussa säännöksessä tarkoitettua yhtä ja samaa laitosta.
- 49 Toiseksi siitä kysymyksestä, onko Granarolo edelleen sen jälkeen, kun se on luovuttanut yhteistuotantolaitoksen E.ON:lle, mainitun laitoksen toiminnanharjoittaja, on muistutettava yhtäältä, että edellä mainitun direktiivin kasvihuonekaasujen päästöluvan ehtoja koskevan 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että toimivaltainen viranomainen myöntää tällaisen luvan koko laitoksesta tai sen osasta peräisin olevien päästöjen osalta, jos sille on osoitettu, että toiminnanharjoittaja pystyy tarkkailemaan päästöjä ja raportoimaan niistä, ja sen toisessa alakohdassa todetaan, että kasvihuonekaasujen päästölupa voi koskea saman toiminnanharjoittajan samassa sijaintipaikassa olevaa yhtä tai useampaa laitosta. Lisäksi kyseisen direktiivin 7 artiklan mukaan mainittu viranomainen päivittää tarvittaessa luvan niiden tietojen perusteella, jotka toiminnanharjoittaja ilmoittaa sille kyseisen laitoksen muutoksista. Toisaalta saman direktiivin 3 artiklan f alakohdassa määritellään toiminnanharjoittajan käsite siten, että sillä tarkoitetaan henkilöä, joka käyttää tai valvoo laitosta, taikka jos kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään, henkilöä, jolle on annettu taloudellinen päätäntävalta laitoksen teknisessä toiminnassa.
- 50 Kuten näistä säännöksistä ilmenee, pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, joissa tuotantoyksikön omistaja on luovuttanut energia-alaan erikoistuneelle yritykselle yhteistuotantolaitoksen, joka sijaitsee samalla teollisuuslaitoksella kuin kyseinen yksikkö, on tutkittava, onko tämän luovutuksen johdosta kyseisen omistajan määräysvalta tämän yhteistuotantolaitoksen toimintaan ja näin ollen sen toiminnasta aiheutuviin kasvihuonekaasupäästöihin päättynyt. Jos näin on, mainittua omistajaa ei voida tämän luovutuksen jälkeen pitää direktiivin 2003/87 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettuna kyseisen yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittajana.
- 51 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 45 kohdassa, tällaisen yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittajan yksilöimiseksi on erityisesti otettava huomioon luovuttajaa ja luovutuksensaajaa sitovat sopimusehdot.
- 52 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että kun otetaan huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamat tiedot, E.ON:n ja Granarolon välisistä sopimusmääräyksistä ei voida päätellä, että viimeksi mainittu olisi säilyttänyt määräysvallan pääasiassa kyseessä olevan yhteistuotantolaitoksen ja näin ollen sen toiminnasta aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen osalta.
- 53 Kuten ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta ilmenee, Granarolo on siirtänyt yhteistuotantolaitoksen omistusoikeuden E.ON:lle ja luovuttanut tätä varten viimeksi mainitulle kaikki tämän laitoksen käytön ja siellä harjoitettavan toiminnan edellyttämät asiakirjat.
- 54 Toisaalta Granarolon ja E.ON:n välisen energiantoimitussopimuksen puitteissa E.ON voi lisätä yhteistuotantolaitoksen toimintaa ja toimittaa tuotetun sähkön julkiseen verkkoon. Se voi myös vapaasti alentaa tuotetun energian määrää sillä edellytyksellä, että mikäli sopimuksessa määrättyjä energiantoimitusten vähimmäismääriä ei noudateta, markkinoilta hankitun energian hankintakustannusten ja sopimuksessa määrätyn hinnan välistä erotusta vastaava määrä korvataan.

Tällaista sopimusperusteista korvausmekanismia ei kuitenkaan voida rinnastaa direktiivin 2003/87 3 artiklan f alakohdan lopussa tarkoitettulla tavalla siihen, että Granarololle on annettu lopullinen taloudellinen päätäntävalta yhteistuotantolaitoksen teknisessä toiminnassa.

- 55 Lisäksi on todettava, että muilla sopimusehdoilla, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien viittaa, ja erityisesti ehdoilla, jotka koskevat energian myyntihintaa, Granarolon takaisinosto-oikeutta tai edellytystä siitä, että siltä on saatava hyväksyntä, jotta yhteistuotantolaitoksella voidaan suorittaa muutostöitä, ei myöskään myönnetä Granarololle määräysvaltaa kyseisen laitoksen toiminnan osalta direktiivin 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettulla tavalla ja että täten näillä sopimusmääräyksillä ei itsessään myönnetä sille mahdollisuutta yleisellä tasolla päättää kyseisestä laitoksesta aiheutuvien kasvihuonekaasujen määrästä tai tarkkailla tätä määrää.
- 56 Tämän tuomion 52–55 kohdassa esitetyistä seikoista seuraa näin ollen, että jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu, Granarolo ei missään tapauksessa ole enää direktiivin 2003/87 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettu yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittaja, ja näin sillä on oikeus saada päivitetyn kasvihuonekaasujen päästölupansa mainitun direktiivin 7 artiklan mukaisesti.
- 57 Kyseisen luvan tällainen päivittäminen ei voi merkitä ETS:n sääntöjen kiertämistä.
- 58 Ensinnäkin on nimittäin todettava, että luvan päivittäminen ei johtaisi mainitun direktiivin liitteessä I olevassa 2 ja 3 kohdassa esitetyn yhteenlaskemista koskevan säännön kiertämiseen.
- 59 Kuten mainitun liitteen I otsikossa todetaan, sillä määritetään toimintojen luokat, joihin kyseistä direktiiviä sovelletaan, kuten sen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään. Erityisesti on todettava, että yhteenlaskemista koskevalla säännöllä täsmennetään edellytykset, joiden mukaisesti on arvioitava, saavuttavatko laitoksessa toteutetut toiminnat – muun muassa polttoaineiden polttotoiminta – liitteessä I säädetyn kynnyksarvot, jotta voidaan ratkaista, kuuluuko kyseinen laitos ETS:n piiriin.
- 60 Kuten tämän tuomion 48 kohdassa todetaan, pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset lämpövoimala ja yhteistuotantolaitos ovat kaksi erillistä yksikköä, jotka eivät muodosta direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettua samaa laitosta.
- 61 Lisäksi on selvää, että myös sen jälkeen, kun yhteistuotantolaitos oli luovutettu E.ON:ille, tuotantoyksiköllä oleva lämpövoimala kuului edelleen ETS:n piiriin, koska sen nimellinen kokonaislämpöteho ylittää kyseisen direktiivin liitteessä I tarkoitettua 20 MW:n kynnyksarvon.
- 62 Lisäksi on huomautettava, että yhteenlaskemista koskeva sääntö koskee laitoksessa tapahtuvan toiminnan kapasiteetin laskemistapoja eikä sen tarkoituksena ole – kun otetaan huomioon tämän tuomion 49 kohdassa mainitut edellytykset – kyseisen laitoksen toiminnanharjoittajan yksilöiminen. Nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että toisin kuin pääasian vastapuolet näyttävät esittävän, tällainen sääntö ei näin ollen voi johtaa Granarolon nimeämiseen pääasiassa kyseessä olevan yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittajaksi, koska sillä ei enää voida katsoa olevan määräysvaltaa kyseisen laitoksen toiminnan harjoittamisen osalta eikä se enää täten voi varmistaa kyseisen laitoksen toiminnasta aiheutuvien kasvihuonekaasujen tarkkailua, eikä sillä voida myöskään evätä Granarololta oikeutta hakea kasvihuonekaasujen päästölupansa päivittämistä.
- 63 Toiseksi on muistutettava, että periaate, jonka mukaan vilppi ja oikeuden väärinkäyttö on kielletty, on unionin yleinen oikeusperiaate, jota yksityisten on noudatettava. Unionin lainsäädännön soveltamista ei näet voida ulottaa kattamaan toimia, joiden toteuttamisen tarkoituksena on vilpillisesti tai väärinkäytöksin hyötyä unionin oikeudessa säädetystä eduista (tuomio 28.10.2020, Kreis Heinsberg, C-112/19, EU:C:2020:864, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 64 Väärinkäytön kieltoa koskevalla periaatteella pyritään erityisesti kieltämään ilman taloudellista todellisuuspohjaa olevat täysin keinotekoiset järjestelyt, jotka on toteutettu ainoastaan perusteettoman edun saamiseksi (ks. analogisesti tuomio 18.6.2020, KrakVet Marek Batko, C-276/18, EU:C:2020:485, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 65 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevan asiakirja-aineiston perusteella mistään ei kuitenkaan ilmene, että esillä olevassa asiassa olisi kyse tällaisista vilpillisistä tai väärinkäytöksen muodostavista toimista, kuten täysin keinotekoisista järjestelyistä. Mikään mainittuun asiakirja-aineistoon sisältyvä seikka ei anna aiheutta epäillä pääasiassa sitä, että kyseessä olevan yhteistuotantolaitoksen luovutuksensaajana oleva yritys todella harjoittaa itsenäistä taloudellista toimintaa.
- 66 Edellä esitetyn perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että direktiivin 2003/87 3 artiklan e ja f alakohtaa, luettuna yhdessä direktiivin liitteessä I olevan 2 ja 3 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että sellaisen tuotantoyksikön omistaja, jossa on lämpövoimala, jonka toiminta kuuluu mainitun liitteen I soveltamisalaan, voi saada kasvihuonekaasujen päästölupansa päivitettyä mainitun direktiivin 7 artiklassa tarkoitettua merkityksessä, jos se on luovuttanut yhteistuotantolaitoksen, joka sijaitsee samalla teollisuuslaitoksella kuin kyseinen tuotantoyksikkö ja jonka toiminta toteutetaan siten, että sen kapasiteetti on alempi kuin mainitussa liitteessä I säädetty kynnysarvo, energia-alaan erikoistuneelle yritykselle ja tehnyt viimeksi mainitun yrityksen kanssa sopimuksen, jossa määrätään muun muassa, että tämän yhteistuotantolaitoksen tuottama energia toimitetaan kyseiselle tuotantoyksikölle, siinä tilanteessa, että lämpövoimala ja yhteistuotantolaitos eivät muodosta mainitun direktiivin 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettua samaa laitosta ja että tuotantoyksikön omistaja ei missään tapauksessa enää ole saman direktiivin 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettu yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittaja.

Oikeudenkäyntikulut

- 67 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/29/EY, 3 artiklan e ja f alakohtaa, luettuna yhdessä direktiivin liitteessä I olevan 2 ja 3 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että sellaisen tuotantoyksikön omistaja, jossa on lämpövoimala, jonka toiminta kuuluu mainitun liitteen I soveltamisalaan, voi saada kasvihuonekaasujen päästölupansa päivitettyä mainitun direktiivin 7 artiklassa tarkoitettua merkityksessä, jos se on luovuttanut yhteistuotantolaitoksen, joka sijaitsee samalla teollisuuslaitoksella kuin kyseinen tuotantoyksikkö ja jonka toiminta toteutetaan siten, että sen kapasiteetti on alempi kuin mainitussa liitteessä I säädetty kynnysarvo, energia-alaan erikoistuneelle yritykselle ja tehnyt viimeksi mainitun yrityksen kanssa sopimuksen, jossa määrätään muun muassa, että tämän yhteistuotantolaitoksen tuottama energia toimitetaan kyseiselle tuotantoyksikölle, siinä tilanteessa, että lämpövoimala ja yhteistuotantolaitos eivät muodosta mainitun direktiivin 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettua samaa laitosta ja että tuotantoyksikön omistaja ei missään tapauksessa enää ole saman direktiivin 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettu yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittaja.

Allekirjoitukset