



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE

10 päivänä joulukuuta 2020¹

Asia C-617/19

Granarolo SpA

vastaan

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,

sekä muuna osapuolena

E.On Business Solutions Srl, aiemmin E.On Connecting Energies Italia Srl

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio alueellinen hallintotuomioistuin, Italia))

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Direktiivi 2003/87/EY –

Kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmä – 3 artiklan e alakohta – Laitoksen käsite –

Ilmaisu teknisesti yhteydessä oleva toiminta – 3 artiklan f alakohta –

Toiminnanharjoittajan käsite – Luovutettu yhteistuotantolaitos – Luovutuksenantajan ja luovutuksensaajan välinen energiantoimitussopimus – Kasvihuonekaasujen päästöluvan päivittämistä koskevan pyynnön hylkääminen

I Johdanto

1. Granarolo SpA (jäljempänä Granarolo) on tuoremaitoa jalostava elintarvikealan yhtiö, joka valmistaa ja jälleenmyy maitotuotteita. Granarololla on yksi kasvihuonekaasujen päästölupa Pasturago di Vernatessa (Italia) sijaitsevalle toimipaikalleen, jossa on sekä tuotantoyksikkö että sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitos.² Tosiasiassa Granarolo ei kuitenkaan enää omista kyseistä yhteistuotantolaitosta, koska on luovuttanut sen energiantuotantoon erikoistuneelle yhtiölle E.On Business Solutionsille (aiemmin E.On Connecting Energies Italia Srl, jäljempänä EBS). Tästä

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

² Yhteistuotantolaitoksen toimintaperiaatteena on, että samassa laitoksessa ja samasta energianlähteestä (tarkemmin sanottuna polttoaineita polttamalla) tuotetaan samanaikaisesti sekä mekaanista energiaa, joka muunnetaan sähköksi, että lämpöenergiaa.

johtuen Granarolo on pyytänyt päivittämään kasvihuonekaasujen päästölupaansa niin, ettei yhteistuotantolaitoksen tuottamia päästöjä osoitettaisi enää sille. Toimivaltainen viranomainen³ on toistaiseksi hylännyt kyseisen pyynnön.

2. Granarolo on valittanut hylkäämispäätöksestä Tribunale amministrativo regionale per il Lazioon (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia).⁴ Kyseinen tuomioistuin on esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, joka koskee direktiivin 2003/87/EY⁵ 3 artiklan e alakohdassa annetun käsitteen ”laitos” määritelmän tulkintaa.

3. Siinä tiedustellaan unionin tuomioistuimelta lähinnä sitä, että jos samassa teollisuuslaitoksessa sijaitseville teknisille kokonaisuuksille on myönnetty yksi kasvihuonekaasujen päästölupa ja niitä on kohdeltu kyseisessä luvassa yhtenä laitoksena, johtaako se, että päästöluvan haltijana oleva yritys luovuttaa yhden noista kokonaisuuksista luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, siihen, että tämä kokonaisuus lakkaa olemasta tällaisen laitoksen osa.

4. Ehdotan jäljempänä tässä ratkaisuehdotuksessa, että unionin tuomioistuin vastaa tähän kysymykseen myöntävästi, mutta täsmennän, että tähän on mielestäni olemassa kaksi poikkeusta: ensimmäinen koskee tilannetta, jossa luovutetussa yksikössä harjoitettava toiminta on omistajanvaihdoksesta huolimatta ”teknisesti yhteydessä” luovutuksenantajan toimintaan ja ”liittyy suoranaisesti”⁶ tämän laitokseen, ja toinen koskee tilannetta, jossa luovutuksenantaja pysyy edelleen ”toiminnanharjoittajana”⁷ ja voi siten valvoa kyseisen yksikön päästöjä. Pääasiassa ei näytä olevan kyse kummastakaan edellä mainitusta poikkeustilanteesta.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

5. Direktiivin 2003/87 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;

³ Granarolo esitti kasvihuonekaasujen päästöluvan päivittämistä koskevan pyyntönsä samalle viranomaiselle kuin alkuperäisen lupahakemuksensa eli Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyotolle (direktiivin 2003/87/EY hallinnoinnista ja Kioton pöytäkirjan hanketoiminnan tukemisesta vastaava kansallinen komitea, Italia, jäljempänä ETS-komitea). ETS tulee sanoista ”emission trading system” ja tarkoittaa päästöoikeuksien kaupan järjestelmää. Käytän tässä ratkaisuehdotuksessa sekä lyhennettä ”ETS” että ilmaisua ”päästökauppajärjestelmä”.

⁴ Vastapuolina ovat 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) sekä ETS-komitea.

⁵ Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 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).

⁶ Ilmaisuja ”teknisesti yhteydessä” ja ”suoranaisesti liittyvä” käytetään direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa annetussa ”laitoksen” määritelmässä.

⁷ Käsitteen ”toiminnanharjoittaja” määritelmää käsitellään tämän ratkaisuehdotuksen 5 kohdassa.

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

– –”

6. Saman direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Kasvihuonekaasujen päästöluvat”, 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 EU:n päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle 27 artiklan nojalla. – –”

7. Direktiivin 6 artiklan, jonka otsikko on ”Kasvihuonekaasujen päästöluvan ehdot ja sisältö”, 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”1. 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.

– –”

8. 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 kapasiteetin lisäyksestä tai sen merkittävästä vähennyksestä, jotka voivat edellyttää kasvihuonekaasujen päästöluvan päivittämistä. Toimivaltaiset viranomaiset päivittävät luvan tarvittaessa. Jos laitoksen toiminnanharjoittaja muuttuu, toimivaltaisen viranomaisen on päivitettävä lupa ja merkittävä siihen uuden toiminnanharjoittajan nimi ja osoite.”

9. Direktiivin 2003/87 liite I, jonka otsikko on ”Toimintojen luokat, joihin tätä direktiiviä sovelletaan”, sisältää taulukon, jossa luetellaan kyseiset toiminnot. Niiden joukossa mainitaan ”polttoaineiden poltto laitoksissa, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 MW (lukuun ottamatta ongelmajätteen ja yhdyskuntajätteen polttolaitoksia)”. Saman liitteen 3 kohdassa säädetään, että ”laskettaessa laitoksen nimellistä kokonaislämpötehoa, jotta voidaan päättää sen sisällyttämisestä [ETS:ään], lasketaan yhteen nimelliset lämpötehot kaikista siihen kuuluvista teknisistä yksiköistä, joissa laitoksessa poltetaan polttoaineita”.

B Italian oikeus

10. Asetuksen nro 30/2013⁸ 3 §:n t kohdassa annetun määritelmän mukaan käsitteellä ”toiminnanharjoittaja” tarkoitetaan ”henkilöä, joka omistaa laitoksen tai hallinnoi sitä taikka jolle on luovutettu määräävä taloudellinen päättävä valta tällaisen laitoksen teknisen toiminnan suhteen”.⁹

11. Kyseisen asetuksen 3 §:n v kohdassa annetun määritelmän mukaan ”laitoksella” 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”.

12. Saman asetuksen 13 §:n 1 momentissa säädetään, ettei mikään laitos voi harjoittaa kyseisen asetuksen liitteessä I lueteltuja toimintoja, joista aiheutuu kasvihuonekaasupäästöjä, ilman ETS-komitean myöntämää päästölupaa.

13. Saman asetuksen 16 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on ilmoitettava ETS-komitealle kaikista muutoksista, jotka koskevat toiminnanharjoittajan identiteettiä, laitoksen luonnetta tai toimintaa taikka laitoksen kapasiteetin merkittävää lisäystä tai vähennystä.

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

14. Granarolo on tuoremaitoa jalostava elintarvikealan yhtiö, joka valmistaa ja jälleenmyy maitotuotteita. Sillä on Pasturago di Vernatessa tuotantoyksikkö, jossa on myös lämpövoimala, jonka kolme kattilaa tuottavat riittävästi lämpöä kyseisen tuotantoyksikön jalostusprosesseja varten.

15. Granarololla on tätä tuotantoyksikköä varten kasvihuonekaasujen päästölupa, joka koskee ”polttoaineiden polttoa laitoksissa, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 MW”; kyseinen toiminta kuuluu direktiivin 2003/87 saattamisesta osaksi Italian kansallista lainsäädäntöä annetun asetuksen nro 30/2013 liitteen I soveltamisalaan. Kyseinen tuotantoyksikkö kuuluu niin kutsutun vähäisten päästöjen aiheuttajia koskevan järjestelmän piiriin.¹⁰

⁸ Direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi annetun direktiivin 2009/29 täytäntöönpanosta 13.3.2013 annettu asetus 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, 4.4.2013; jäljempänä asetus nro 30/2013).

⁹ Epävirallinen käännös.

¹⁰ Vähäisten päästöjen aiheuttajia koskevasta järjestelmästä säädetään asetuksen nro 30/2013 38 §:ssä (jolla on pantu täytäntöön direktiivin 2003/87 27 artikla). Kyseisen pykälän 1 momentin b alakohdan mukaan ETS-komitea voi asianomaisen toimijan pyynnöstä jättää päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle laitokset, joissa harjoitettaviin toimintoihin sisältyy ”polttoaineiden poltto” ja joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 megawattia (millä perusteella ne kuuluvat kyseisen asetuksen liitteen I soveltamisalaan) mutta kuitenkin alle 35 megawattia. Käsittelyssä asiassa voidaan siten kysyä, mitä merkitystä Granarololle on sillä, osoitetaanko kyseisen yhteistuotantolaitoksen päästöt sille vai EBS:lle. Asianosaisten toimittamien tietojen perusteella näyttää nimittäin siltä, että vaikka yhteistuotantolaitoksen ja tuotantoyksikön lämpötehot laskettaisiin yhteen, kokonaisteho olisi alle 35 megawattia. Totean kuitenkin tässä yhteydessä, että Granarolo ilmoitti istunnossa, ettei se halunnut yhteistuotantolaitoksen päästöjä omalle vastuulleen siksi, että EBS voisi halutessaan lisätä kyseisen laitoksen kapasiteettia (esimerkiksi toimittaakseen energiaa kolmansille osapuolille), jolloin 35 megawatin yläraja saattaisi ylittyä ilman, että Granarolon olisi ollut mahdollista torjua tätä riskiä.

16. Granarolo rakensi vuonna 2013 kyseisen tuotantoyksikön yhteyteen yhteistuotantolaitoksen elintarviketuotannossa tarvitsemansa sähkön ja lämmön tuottamista varten. ETS-komitea päivitti tällöin Granarolon kasvihuonekaasujen päästölupaa siten, että siinä huomioitiin myös kyseisen yhteistuotantolaitoksen päästöt.

17. Vuonna 2017 Granarolo luovutti yhteistuotantolaitoksensa EBS:lle mutta teki tämän kanssa energiantoimitussopimuksen, jotta voisi edelleen hyödyntää kyseisessä laitoksessa tuotettua lämpöenergiaa ja sähköä tuotantoyksikkönsä energiatarpeiden kattamiseksi.

18. Edellä mainitun luovutuksen jälkeen Granarolo esitti ETS-komitealle pyynnön kasvihuonekaasuja koskevan päästölupansa päivittämiseksi siten, että yhteistuotantolaitoksen päästöt poistettaisiin sille lasketuista kasvihuonekaasupäästöistä sillä perusteella, ettei se enää käyttänyt kyseistä laitosta eikä laitos enää ollut sen määräysvallassa.

19. ETS-komitea hylkäsi kyseisen pyynnön, joten Granarolo teki ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen valituksen, jossa se vaati kyseisen hylkäämispyynnön kumoamista.

20. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Granarolo vetoaa valituksessaan siihen, ettei ETS-komitea noudattanut hylkäämispäätöksessään direktiivistä 2003/87 johtuvia vaatimuksia. Granarolon mukaan erityisesti kyseisen direktiivin 3 artiklan f alakohdasta ja 6 artiklasta ilmenee, että kasvihuonekaasuja koskeva päästölupa on myönnettävä laitoksen toiminnanharjoittajalle. Granarolo katsoo, ettei käsiteltävässä asiassa voida tulkita Granarolon ja EBS:n välistä energiantoimitussopimusta siten, että Granarolo säilyttäisi sen nojalla yhteistuotantolaitoksen osalta sellaisen hallinto- ja valvontavallan, että sen pitäisi katsoa edelleen käyttävän kyseistä laitosta.

21. ETS-komitea on puolestaan korostanut ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, että kyseisen toiminnon luovutus EBS:lle ei vaikuttanut Granarolon laitoksen kokoonpanoon, vaan se käsittää edelleen sekä tuotantoyksikön että sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksen. ETS-komitean mukaan yhteistuotantolaitoksen olisi katsottavan olevan ”teknisesti yhteydessä” tuotantoyksikköön ja voivan siten vaikuttaa Granarololle osoitettuihin päästöihin. ETS-komitean mielestä sillä, että kasvihuonekaasujen päästöluvan haltija on eri kuin laitoksen toiminnanharjoittaja, ei ole merkitystä enää sen jälkeen, kun kyseinen lupa on myönnetty. Sen mukaan energiantoimitussopimuksen ehdoista ilmenee joka tapauksessa, että Granarolo säilyttää yhteistuotantolaitoksen käytössä ratkaisevan määräysvallan.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tässä yhteydessä direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettujen käsitteiden laitos ja teknisesti yhteydessä oleva toiminta tulkintaa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee myös, johtaisiko tulkinta, jonka mukaan voitaisiin katsoa, että alkuperäinen laitos on jaettu kahteen laitokseen, päästökauppajärjestelmän sääntöjen kiertämiseen, kuten ETS-komitea väittää. Siinä tapauksessa edellä mainitun direktiivin liitteessä I tarkoitettut toiminnot eivät nimittäin kattaisi yhteistuotantolaitosta, jonka teho on alle 20 megawattia, jolloin se jäisi kokonaan kyseisen direktiivin aineellisen soveltamisalan ulkopuolelle.

23. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella Tribunale amministrativo regionale per il Lazio päätti 13.3.2019 tekemällään välipäätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 14.8.2019, lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [direktiivin 2003/87] 3 artiklan e alakohdasta tulkitettava siten, että laitoksen käsite kattaa myös nyt tarkasteltavan kaltaisen tilanteen, jossa yhteistuotantolaitos, jonka valittaja on rakennuttanut teollisuuslaitokseensa tuotantoyksikkönsä energiansaannin varmistamiseksi, on sittemmin liikkeenluovutuksessa 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 käytetylle 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 kyseisen [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 [yhteistuotantolaitoksen] rakennuttaja, joka omistaa samalla kiinteistöllä [tuotantoyksikön], tosiasiallisesti luovuttaa mainitun [yhteistuotantolaitoksen] toiselle, energia-alaan erikoistuneelle yhtiölle tehostamistarkoituksessa, onko se, että kyseisen [laitoksen] päästöt voidaan jättää luovutuksen seurauksena [tuotantoyksikön] omistajan päästöluvan ulkopuolelle ja että ne tämän seurauksena jäävät mahdollisesti päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle sillä perusteella, ettei [yhteistuotantolaitos] 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 ratkaisuista, jolle päästökauppajärjestelmä ei ole esteenä?”

24. Granarolo, EBS, Italian ja Tšekin hallitukset sekä Euroopan komissio esittivät kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimelle.

25. Samat asianosaiset ja muut osapuolet lukuun ottamatta Tšekin hallitusta olivat edustettuina 17.9.2020 pidetyssä istunnossa.

IV Asian tarkastelu

26. Kuten totean edellä tämän ratkaisuehdotuksen johdannossa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoituksena on lähinnä selvittää, minkä yrityksen (eli luovutuksenantajan vai -saajan) olisi katsottava olevan vastuussa sellaisen yhteistuotantolaitoksen kasvihuonekaasupäästöistä, jonka omistajuudesta se yritys, jolla on päästölupa kyseisen laitoksen sijaintipaikalle, on luopunut. Jos kyseistä laitosta ja luovutuksenantajan tuotantoyksikköä on kohdeltu päästöluvassa alun perin direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettuna yhtenä laitoksena, onko näin tehtävä myös liikkeenluovutuksen jälkeen?

27. Lähinnä tätä pohditaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen *kahdessa ensimmäisessä kysymyksessä*, joita tarkastelen tässä ratkaisuehdotuksessa yhdessä.

28. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen *kolmannen kysymyksen* tavoitteena on puolestaan selvittää – siltä varalta, että pääasiassa tarkasteltavan kaltaista yhteistuotantolaitosta ei enää katsota sen luovutuksen jälkeen osaksi luovutuksenantajan laitosta –, voisiko se, etteivät kyseisen laitoksen kasvihuonekaasupäästöt yksistään ylitä direktiivin 2003/87 soveltamiselle asetettua 20 megawatin alarajaa, johtaa kyseisen direktiivin liitteessä I olevassa 3 kohdassa tarkoitettujen päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön¹¹ rikkomiseen.

29. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että mikäli yhteistuotantolaitoksen ja tuotantoyksikön on katsottava muodostavan yhden laitoksen myös Granarolon ja EBS:n suorittaman liiketoimen jälkeen, niiden nimelliset lämpötehot laskettaisiin yhteen edellä mainitun yhteenlaskusäännön nojalla ja niiden päästöt kuuluisivat päästökauppajärjestelmän piiriin. Jos taas yhteistuotantolaitoksen ei enää katsota kuuluvan samaan laitokseen tuotantoyksikön kanssa, sen nimellinen kokonaislämpöteho ei enää ylittäisi 20 megawatin alarajaa. Tästä seuraisi, että kyseisen laitoksen kasvihuonekaasupäästöt jäisivät direktiivin 2003/87 aineellisen soveltamisalan ulkopuolelle eikä niihin sovellettaisi myöskään päästökauppajärjestelmää.

A Alustavat huomautukset

30. Muistutan, että direktiivillä 2003/87 perustetaan päästökauppajärjestelmä ilmakehän kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi ja sen perimmäisenä tavoitteena on ympäristön suojelu. Kyseinen järjestelmä perustuu taloudelliseen logiikkaan, jolla kannustetaan kaikkia järjestelmään osallistuvia siihen, että niiden kasvihuonekaasupäästöt alittaisivat niille alun perin myönnettyt päästöoikeudet, jotta ylijäämä voitaisiin siirtää toiselle, jaetut päästöoikeudet ylittävän päästömäärän tuottaneelle osallistujalle.¹²

¹¹ Tämän säännön sisältö toistetaan tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohdassa.

¹² Ks. vastaavasti tuomio 20.6.2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518, 62 ja 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31. Päästöoikeuksien huutokauppaa koskeva periaate, jota lainsäätäjä on pitänyt yleensä myös ”yksinkertaisimpana jakotapana ja taloudellisesti tehokkaimpana järjestelmänä”,¹³ kun otetaan huomioon tavoite luoda järjestelmä ”kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti”,¹⁴ on siis riippuvainen järjestelmän osallistujien valmiuksista valvoa kasvihuonekaasupäästöjään.

32. Kun otetaan huomioon sopimusehdot, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa kysymyksissään, vaikuttaa lähtökohtaisesti siltä, että käsiteltävässä asiassa vain EBS pystyy valvomaan tarkasteltavan yhteistuotantolaitoksen päästöjä.

33. *Ensinnäkin* on syytä toistaa tämän ratkaisuehdotuksen johdannossa esittämäni toteamus siitä, ettei Granarolo enää omista kyseistä laitosta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Granarolon ja EBS:n välisen sopimuksen ehdoissa määrättiin kyseisen laitoksen ja sen käytön edellyttämien asiakirjojen siirrosta viimeksi mainitulle yhtiölle sekä sellaisten rakennus- ja rasiteoikeuksien antamisesta, jotka mahdollistavat EBS:lle kyseisen laitoksen käytön ja kunnossapidon.

34. *Toiseksi* päätelen kyseisen tuomioistuimen esittämien kysymysten sanamuodosta, että vaikka EBS on sitoutunut toimittamaan Granarololle 12 vuoden ajan tietyn vähimmäismäärän lämpöä ja sähköä Granarolon tuotantoyksikön energiantarpeen kattamiseksi, tällainen sopimusperusteinen velvoite ei anna Granarololle valtaa valvoa yhteistuotantolaitoksen päästöjä. Jos nimittäin EBS ei toimittaisi energiaa sovitusti, ainut seuraus olisi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan se, että EBS:n olisi korvattava Granarololle markkinoilta ostetun energian hankintakustannuksen ja kyseisten osapuolten tekemässä sopimuksessa vahvistetun hinnan välistä erotusta vastaava määrä.

35. *Kolmanneksi* on todettava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että Granarololla on oikeus ostaa yhteistuotantolaitos milloin tahansa takaisin, pelkästään tällaisen oikeuden olemassaolo ilman, että sen nojalla on toteutettu konkreettisia toimia kyseisen laitoksen takaisin hankkimiseksi, ei mielestäni anna aihetta katsoa, että kyseisellä yhtiöllä olisi valta lisätä tai vähentää kyseisessä laitoksessa tuotetun energian kokonaismäärää.

36. *Neljänneksi* sama koskee ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen samoin mainitsemaa sopimusvelvoitetta, jonka nojalla EBS:n pitäisi pyytää Granarololta lupa ennen kuin se voi toteuttaa rakennustöitä kyseisessä yhteistuotantolaitoksessa. Tämä velvoite ei muuta päätelmää, jonka mukaan vain EBS valvoo kyseisen laitoksen päästöjen määrää.

37. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella käsiteltävän asian asianosaiset ja muut osapuolet puolustavat lähinnä kahta eri näkökantaa.

38. Granarolo, EBS ja komissio katsovat, että koska Granarolo ei voi enää valvoa EBS:lle luovutetun yhteistuotantolaitoksen päästöjä, on välttämätöntä, että kyseisen laitoksen päästöjä ei enää huomioida Granarolon kasvihuonekaasujen päästöluvassa direktiivin 2003/87 nojalla. Niiden

¹³ Ks. direktiivin [2003/87] muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi 23.4.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/29/EY johdanto-osan 15 perustelukappale. Ks. tältä osin myös ratkaisuehdotukseni ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:167, 69 kohta).

¹⁴ Tästä tavoitteesta säädetään direktiivin 2003/87 1 artiklassa. Ks. myös tuomio 12.4.2018, PPC Power (C-302/17, EU:C:2018:245, 18 kohta) ja tuomio 17.5.2018, Evonik Degussa (C-229/17, EU:C:2018:323, 41 kohta).

mukaan kyseisen direktiivin säännöksistä nimittäin ilmenee, että kasvihuonekaasujen päästölupa myönnetään tämän direktiivin 3 artiklan f alakohdassa tarkoitetulle laitoksen toiminnanharjoittajalle. Vain EBS:n voidaan niiden mielestä katsoa toimivan tässä tehtävässä.

39. Italian ja Tšekin hallitukset puolestaan katsovat, että direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettu laitoksen käsite on itsenäinen käsite toiminnanharjoittajan käsitteeseen nähden. Niiden mielestä pääasian kaltaisissa olosuhteissa voidaan siis katsoa, että yhteistuotantolaitos muodostaa edelleen yhden ja saman laitoksen Granarolon tuotantoyksikön kanssa ja että se kuuluu edelleen kyseiseen tuotantoyksikköön liittyvän luvan piiriin, vaikka laitoksen toiminnanharjoittaja on eri kuin luvanhaltija.¹⁵

40. Granarolo totesi istunnossa yhteistuotantolaitoksen kokoonpanosta, että sille myönnettyssä päästöluvassa, joka siis kuvastaa Granarolon tilannetta ennen kuin yhteistuotantolaitos luovutettiin EBS:lle, kyseinen yhteistuotantolaitos ja tuotantoyksikkö nähdään kahtena teknisenä kokonaisuutena, joihin sovelletaan direktiivin 2003/87 liitteessä I olevassa 3 kohdassa säädettyä päästölähteiden yhteenlaskusääntöä ja jotka ovat saman laitoksen osia.

41. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa kysymyksissään, että yhteistuotantolaitos on luovutuksen jälkeenkin fyysisesti yhteydessä Granarolon tuotantoyksikköön jakeluverkoston kautta. Kyseinen tuomioistuin kuitenkin täsmentää, että Granarolo voisi jatkaa toimintaansa myös siinä tapauksessa, että EBS keskeyttäisi energian toimittamisen sille tai yhteistuotantolaitoksen toimintaan tulisi häiriö.

42. Esitän jäljempänä tässä ratkaisuehdotuksessa (B osassa) syyt, joiden perusteella olen sitä mieltä, etteivät edellä esitetyt seikat anna aiheutta todeta, että pääasian kaltaisessa tilanteessa olisi katsottava yhteistuotantolaitoksen ja tuotantoyksikön toimintojen olevan teknisesti yhteydessä direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitetulla tavalla ja siten muodostavan tällä perusteella yhden ja saman laitoksen.

43. Kyseisten täsmennysten jälkeen on määritettävä, mille toimijalle voidaan osoittaa pääasiassa esillä olevan kaltaisen yhteistuotantolaitoksen kasvihuonekaasupäästöt. Toisin sanoen on arvioitava, voiko Granarololle myönnetyn luvan kaltainen kasvihuonekaasujen päästölupa edelleen kattaa tällaisen yhteistuotantolaitoksen päästöt.

44. Tässä yhteydessä totean aivan aluksi, että kasvihuonekaasujen päästölupa voi kattaa vain ne laitokset tai niiden osat, joita kyseisen päästöluvan haltijana oleva yritys käyttää direktiivin 2003/87 3 artiklan f alakohdassa tarkoitetulla tavalla (tämän ratkaisuehdotuksen C osa). Seuraavaksi selitän, että pääasian kaltaisissa olosuhteissa Granarolon ei voida enää katsoa käyttävän yhteistuotantolaitosta, minkä takia kyseisiä päästöjä ei voida osoittaa sille (D osa).

45. Huomautan jo tässä vaiheessa, että luovutuksenantajan ja luovutuksensaajan välisen sopimuksen ehdot eivät vaikuta mielestäni merkityksellisiltä sen määrittämiseksi, onko luovutettu toiminta teknisesti yhteydessä luovutuksenantajan toimintoihin vai ei. Tämän ratkaisuehdotuksen D osasta kuitenkin ilmenee, että samoista sopimusehdoista on hyötyä pyrittäessä yksilöimään sen teknisen kokonaisuuden toiminnanharjoittaja, jossa tällaista toimintaa harjoitetaan, eli määritettäessä sitä, kenelle kyseisen kokonaisuuden aiheuttamat päästöt on osoitettava.

¹⁵ Täsmennän, että Italian hallituksen näkemyksen mukaan Granarolo on edelleen kyseisen yhteistuotantolaitoksen toiminnanharjoittaja. Tarkastelen tämän väitteen paikkansapitävyyttä tämän ratkaisuehdotuksen D osassa.

46. Lopuksi vastaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kolmanteen kysymykseen, joka koskee päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön mahdollista rikkomista (F osa).

B Ilmaisu teknisesti yhteydessä oleva toiminta

47. Muistutan, että direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdan mukaan laitoksella 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”.¹⁶ Lisäksi kyseisen direktiivin liitteessä I olevassa 3 kohdassa säädetty yhteenlaskusääntö perustuu oletukselle siitä, että laitos voi olla myös useamman teknisen, samassa sijaintipaikassa olevan yksikön muodostama kokonaisuus.¹⁷

48. Edellä mainittujen säännösten perusteella on mielestäni erotettava toisistaan kolme erilaista esimerkkitilannetta, joissa kasvihuonekaasuja koskevan päästöluvan haltijana oleva yritys luovuttaa yhden toimintayksikön.

1. Kolmen esimerkkitilanteen esittely

49. *Ensimmäisessä esimerkkitilanteessa* toiminnanharjoittaja luovuttaa sille myönnetyn kasvihuonekaasujen päästöluvan kohteena olevan laitoksen tai luvan kohteena olevat laitokset tai laitoksen osat toiselle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, josta tulee kyseisen laitoksen tai kyseisten laitosten tai niiden osien toiminnanharjoittaja. Tässä tilanteessa ratkaisu löytyy direktiivin 2003/87 7 artiklan kolmannelta virkkeeltä, jonka mukaan toimivaltaisen viranomaisen on päivitettävä lupa ja merkittävä siihen uuden toiminnanharjoittajan nimi ja osoite.

50. Kyseisestä säännöksestä ilmenee, että päästökauppajärjestelmässä toiminnanharjoittaja on täysin vapaa luovuttamaan kaikki kasvihuonekaasujen päästölupansa piiriin kuuluvat laitokset tai niiden osat toiselle yritykselle. Siirron jälkeen päästöt osoitetaan tälle toiselle yritykselle.

51. On kuitenkin selvitettävä, mitä tapahtuu siinä tapauksessa, että luovutuksen kohteena on vain yksi sellaiseen laitokseen kuuluvista teknisistä kokonaisuuksista, jolla on jo kasvihuonekaasujen päästölupa. Juuri tällaisesta osittaisesta luovutuksesta on kyse seuraavissa kahdessa esimerkkitilanteessa:

- *Toisessa esimerkkitilanteessa* toiminnanharjoittaja luovuttaa toiselle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle yhden toiminnoista, joita harjoitetaan sellaisista useista teknisistä kokonaisuuksista koostuvassa laitoksessa, joita varten kyseisellä toiminnanharjoittajalla on yksi yhtenäinen kasvihuonekaasujen päästölupa, mutta kyseinen toiminnanharjoittaja jatkaa muiden kyseiseen laitokseen liittyvien toimintojen harjoittamista. Kyseiset toiminnot ja luovutettu toiminta eivät kuitenkaan ole teknisesti yhteydessä direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

¹⁶ Kursivointi tässä.

¹⁷ Täydellisyysden vuoksi huomautan, että komissio toteaa 18.3.2010 antamassaan asiakirjassa ”Guidance on Interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. aviation activities)” (”Ohjeita direktiivin [2003/87] liitteen I tulkintaan (lukuun ottamatta ilmailutoimintaa)”, s. 16), että laitos voi koostua useammasta kokonaisuudesta. Asiakirja on saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/guidance_interpretation_en.pdf.

- *Kolmannessa esimerkkitalanteessa* tosiseikat ovat samat kuin toisessa esimerkkitalanteessa, mutta luovutettu toiminta on teknisesti yhteydessä toimintoihin, joiden harjoittamista luovutuksenantaja jatkaa laitoksessaan, ja se liittyy suoranaisesti kyseiseen laitokseen.

52. Direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa annettu laitoksen määritelmä edellyttää, että koska *kolmannessa esimerkkitalanteessa* tarkoitetut toiminnot ovat teknisesti yhteydessä toisiinsa, on katsottava, että niitä harjoitetaan yhdessä ja samassa laitoksessa.

53. Toisin sanoen se, ovatko luovutuksenantajan ja luovutuksensaajan toiminnot teknisesti yhteydessä toisiinsa, vaikuttaa siihen, millä tavalla alkuperäinen laitos voidaan määritellä sen jälkeen, kun yksi siihen kuuluneista kokonaisuuksista on luovutettu. Riippuen siitä, onko kyse *toisesta* vai *kolmannelta esimerkkitalanteesta*, laitoksia voi luovutuksen seurauksena olla joko yksi tai kaksi.

2. Muistutus ilmaisun teknisesti yhteydessä oleva toiminta tulkinnasta

54. Direktiivi 2003/87 ei sisällä ilmaisun teknisesti yhteydessä oleva toiminta määritelmää.

55. Unionin tuomioistuin on kuitenkin jo täsmentänyt tuomiossa *Elektricités Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, että kahden toiminnon välillä on katsottava olevan tekninen yhteys, jos toinen niistä *kuuluu* toisen *tekniseen kokonaisprosessiin*.¹⁸

56. Unionin tuomioistuin totesi edellä mainitussa tuomiossa, jossa oli kyse kivihiilen varastosta ja lämpövoimalaitoksesta ja niiden välisestä liukuhinnasta kivihiilen kuljettamiseksi voimalaan, että jo pelkästään sen perusteella, että varastoitu kivihiili oli voimalan toiminnalle *välttämätöntä*, voitiin katsoa, että varastointi *liittyi suoranaisesti* voimalan toimintaan.¹⁹

57. Myönnän, että kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin ei näytä nimenomaisesti sulkevan pois sitä mahdollisuutta, että myös sellaisen toiminnan, joka ei ole jollekin toiselle toiminnalle välttämätöntä, voidaan katsoa olevan teknisesti yhteydessä tähän toiseen toimintaan. Ymmärrän unionin tuomioistuimen vahvistaman perusteen kuitenkin siten, että tilanteet, joissa toimintojen katsotaan olevan teknisesti yhteydessä toisiinsa, kattavat joka tapauksessa tilanteet, joissa laitoksen toimintakyky saattaisi olla uhattuna, jos laitos ei enää voisi hyödyntää luovutettua toimintaa.²⁰

3. Pääasiassa esillä oleva esimerkkitalanne

58. Edellä kuvattu ensimmäinen esimerkkitalanne ei selvästikään vastaa pääasiassa esillä olevaa tilannetta. Granarolo nimittäin siirsi EBS:lle vain yhteistuotantolaitoksensa omistusoikeuden, mutta sen päästölupa kattaa sekä yhteistuotantolaitoksen että tuotantoyksikön, joista viimeksi mainitun omistajuus on siis edelleen Granarololla.

¹⁸ Tuomio 9.6.2016 (C-158/15, EU:C:2016:422, 30 kohta).

¹⁹ Tuomio 9.6.2016, *Elektricités Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ* (C-158/15, EU:C:2016:422, 30 kohta). Kursivointi tässä.

²⁰ Täsmennän, että tämä tulkinta mukailee lähinnä tulkintaa, jota EBS ehdotti istunnossa selittäessään, että kahden toiminnon välillä olisi tekninen yhteys, jos toiminnan keskeytyminen laitoksen tietyille toiminnolle varatussa osassa estäisi toiminnan laitoksen muissa osissa.

59. Näin ollen on arvioitava unionin tuomioistuimen saaman asiakirja-aineiston perusteella – rajoittamatta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävää tarkistaa tosiseikat –, onko Granarolon EBS:lle luovuttama toiminta teknisesti yhteydessä muihin toimintoihin, joita harjoitetaan laitoksessa, jota varten Granarololla on kasvihuonekaasujen päästölupa.

60. Italian hallitus väittää tässä yhteydessä, että koska EBS:n yhteistuotantolaitoksessa tuotetaan energiaa nimenomaan Granarolon tuotantoyksikköä varten ja kyseiset kaksi laitosta on kytketty fyysisesti toisiinsa, niiden toiminnot ovat teknisesti yhteydessä.

61. Granarolo kiistää tämän perustelun ja katsoo EBS:n ja komission tavoin, että yhteistuotantolaitoksessa harjoitettava toiminta ei ole teknisesti yhteydessä sen tuotantoyksikössä harjoitamiin toimintoihin eikä sen näin ollen voida katsoa liittyvän suoranaisesti kyseiseen laitokseen.

62. Yhdyn viimeksi mainittuun näkemykseen.

63. Kuten totean tämän ratkaisuehdotuksen 55 kohdassa, pelkästään sen perusteella, että toimintojen välillä on jonkinlainen yhteys, ei voida katsoa, että ne ovat teknisesti yhteydessä toisiinsa, vaan on osoitettava, että luovutettu toiminta kuuluu luovutuksenantajan muiden toimintojen tekniseen kokonaisprosessiin.

64. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että yhteistuotantolaitos on yhteydessä Granarolon tuotantoyksikköön vain energian toimittamisen mahdollistavan jakeluverkoston (eli kaapeleiden) välityksellä.

65. Vaikka kyseinen jakeluverkosto takaa Granarololle etuoikeuden EBS:n tuottamaan energiaan, se ei riitä osoittamaan teknisen yhteyden olemassaoloa kyseisten kahden laitoksen välillä, koska – kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on myös todennut – kyseinen tuotantoyksikkö voi jatkaa toimintaansa myös siinä tapauksessa, että yhteistuotantolaitoksen toimintaan tulee häiriö tai se keskeytyy. Tämä viimeinen toteamus vaikuttaa mielestäni ratkaisevalta.

66. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tosiseikoista ilmenee lisäksi, että tuotantoyksikkö on kytketty kansalliseen sähköverkkoon, joten se saisi sähköä myös siinä tapauksessa, että EBS ei toimittaisi sähköä asianmukaisesti.²¹

67. Kyseisessä tuotantoyksikössä on lisäksi oma lämpövoimala, jossa on kolme kattilaa. Granarolo väittää, että mikäli yhteistuotantolaitoksessa tuotettua lämpöenergiaa ei voitaisi toimittaa sille, sen oma lämpövoimala riittäisi tuottamaan sen tuotannossa tarvittavan lämpöenergian.

68. Mielestäni nämä seikat osoittavat, ettei käsiteltävässä asiassa tarkasteltavan kaltainen lämpö- ja sähköenergian tuottaminen yhteistuotantolaitoksessa kuulu Granarolon käyttämän kaltaisen tuotantoyksikön tekniseen kokonaisprosessiin. On myös todettava, että Granarolon yksikkö oli täysin toimintakykyinen ennen kyseisen laitoksen rakentamista. Tilanne on siis päinvastainen kuin tuomioon *Elektricités Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*²² johtaneessa asiassa esillä olleessa kivihiilivoimalassa, jonka toiminta ei ollut mahdollista ilman, että sille kuljetetaan varastosta kivihiiltä liukuhihnaa pitkin.

²¹ Huomautan lisäksi, että Granarolon ja EBS:n mukaan on myös teknisesti mahdollista, että EBS syöttää yhteistuotantolaitoksessa tuotetun sähkön suoraan kansalliseen sähköverkkoon.

²² Tuomio 9.6.2016, *Elektricités Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ* (C-158/15, EU:C:2016:422).

69. Tässä tilanteessa olen vakuuttunut siitä, että pääasiassa esillä olevan kaltaisessa asiassa luovutettu toiminta ja toiminnot, joita harjoitetaan luovutuksenantajan omistuksessa säilyvässä tuotantoyksikössä, eivät ole teknisesti yhteydessä toisiinsa. Erityisesti on syytä huomauttaa, kuten EBS ja komissio ovat aivan oikein korostaneet, että kyseisiä toimintoja luonnehtiva suhde on kaukana teknisestä yhteydestä ja vaikuttaa ennemminkin olevan puhtaasti sopimusperusteinen.

70. Jos asiassa päädyttäisiin päinvastaiseen toteamukseen, olisi katsottava, että pelkästään sähköverkkokytken johdosta kaikkien energiapalvelujen tarjoajien harjoittama toiminta ja niiden asiakkaiden toiminnot ovat teknisesti yhteydessä toisiinsa, minkä seurauksena niille osoitetut kasvihuonekaasupäästöt voisivat olla päällekkäisiä ja päästökauppajärjestelmän toiminnasta tulisi mahdotonta.²³

71. Edellä esitetyistä seikoista seuraa, että toiminnan, jota harjoitetaan senkaltaisessa yhteistuotantolaitoksessa, jonka Granarolo on luovuttanut EBS:lle pääasian olosuhteissa, ei voida katsoa olevan teknisesti yhteydessä sellaisessa tuotantoyksikössä harjoitettavaan toimintaan, joka Granarolon tuotantoyksikön tavoin voi jatkaa toimintaansa ilman kyseistä yhteistuotantolaitosta.

72. Pääasian kaltaisessa tapauksessa on siten kyse edellä tämän ratkaisuehdotuksen 51 kohdassa kuvatusta *toisesta esimerkkitalanteesta*.

73. Nähdäkseni tällaisessa esimerkkitalanteessa pelkästään se seikka, että teknisiä kokonaisuuksia on kohdeltu ennen luovutusta yhden ja saman laitoksen osina, ei voi asettaa kyseenalaiseksi toteamusta, jonka mukaan laitoksia on nyt kaksi. Jos luovutuksenantajan ja luovutuksensaajan toiminnot eivät ole teknisesti yhteydessä toisiinsa, luovutetun toiminnan harjoittamisen mahdollistavaa teknistä kokonaisuutta on pidettävä luovutuksen jälkeen erillisenä sellaisista teknisistä kokonaisuuksista, joissa luovutuksenantaja harjoittaa toimintojaan.

74. Muistutan tässä yhteydessä, että direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdan mukaisesti silloin, kun ei ole tarpeen selvittää, ovatko toiminnot teknisesti yhteydessä laitoksessa harjoitettaviin toimintoihin, ei tarvitse muuta kuin yksilöidä, kuten Tšekin hallitus väittää, kiinteä tekninen kokonaisuus, jossa harjoitetaan yhtä tai useampaa kyseisen direktiivin liitteessä I luetelluista toiminnoista.

75. Yhdyn tältä osin julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotuksessa *Elektricités Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*²⁴ esittämään näkemykseen siitä, että käsitettä ”tekninen kokonaisuus” ei ole määritelty ja sitä voidaan siten tulkita joustavasti.

76. Päinvastoin kuin Italian hallitus väittää, direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdasta ei nimittäin ilmene, että laitosta ei voisi laajentaa tai pienentää tai että sen kokoonpano ei voisi koskaan muuttua ensimmäisen luvan myöntämisen jälkeen.

77. Muunlaisen tulkinnan seurauksena olisi jäädytettävä ajallisesti kuvaus, joka laitoksesta annettiin ensimmäisessä sitä koskevassa luvassa, mikä olisi mielestäni vastoin direktiivin 2003/87 7 artiklan ensimmäisen virkkeen sanamuotoa, jonka mukaan laitoksen luonteeseen, toimintaan ja kapasiteettiin voidaan tehdä muutoksia.

²³ Äärimmillään vietynä tämä ajattelutapa johtaisi siihen, että esimerkiksi kaikkien kansalliseen sähköverkkoon kytkettyjen yritysten olisi katsottava harjoittavan toimintoja, jotka ovat teknisesti yhteydessä toisiinsa, eikä asia tietenkään ole näin.

²⁴ C-158/15, EU:C:2016:139, 27 kohta.

78. Mielestäni tästä seuraa, että sellaisia teknisiä kokonaisuuksia, joiden toiminnot eivät ole teknisesti yhteydessä toisiinsa, on pidettävä yhden kokonaisuuden luovutuksen jälkeen erillisinä laitoksina²⁵ riippumatta siitä, onko ensimmäisessä kasvihuonekaasujen päästöluvassa katsottu, että ne muodostavat yhden ja saman laitoksen.

79. Näin on suhtauduttava myös EBS:n yhteistuotantolaitokseen ja Granarolon tuotantoyksikköön: niiden ei voida katsoa muodostavan yhtä ja samaa laitosta, vaan kyse on kahdesta erillisestä laitoksesta.

80. Seuraavassa osassa arvioin kysymystä siitä, voidaanko pääasiassa tarkasteltavan kaltaisen yhteistuotantolaitoksen päästöt osoittaa kuitenkin luovutuksen jälkeen edelleen luovutuksenantajana olevalle yhtiölle sillä perusteella, että ne on jo katettu kyseiselle yhtiölle myönnetyssä kasvihuonekaasujen päästöluvassa. Vastaan tähän kysymykseen kieltävästi ja totean, että vain tällaisen laitoksen toiminnanharjoittaja voi vastata kyseisistä päästöistä. Sitten tarkastelen sitä, voidaanko Granarolon kaltaista yhtiötä pitää pääasian kaltaisissa olosuhteissa edelleen kyseisen laitoksen toiminnanharjoittajana. Totean lopuksi, että mielestäni vain EBS näyttää toimivan tässä tehtävässä.

C Tarve siihen, että kasvihuonekaasujen päästölupa on kytköksissä toiminnanharjoittajaan

81. Muistutan, että direktiivin 2003/87 3 artiklan f alakohdan mukaan toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan henkilöä, joka ”käyttää tai valvoo” laitosta, taikka jos kansallisessa lainsäädännössä niin säädetään, henkilöä, jolle on annettu ”taloudellinen päätäntävalta laitoksen teknisessä toiminnassa”.

82. Päästökauppajärjestelmän tavoitteena on lisäksi vähentää kasvihuonekaasupäästöjä sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti, kuten huomaatan tämän ratkaisuehdotuksen 31 kohdassa. Sen tarkoituksena ei siis ole rajoittaa päästökauppajärjestelmään kuuluvia laitoksia käyttävien yritysten mahdollisia liiketoimia. Tästä on osoituksena se – kuten totean tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohdassa –, että direktiivin 2003/87 7 artiklan kolmannessa virkkeessä säädetään nimenomaisesti tilanteesta, jossa toiminnanharjoittaja vaihtuu.

83. Tämän päämäärän valossa yhdyn Granarolon, EBS:n ja komission näkemykseen siitä, että kasvihuonekaasujen päästölupa voi kattaa vain sellaiset laitokset tai niiden osat, joita luvanhaltijana oleva yritys käyttää.

84. Muunlainen tulkinta olisi mielestäni vastoin direktiivin 2003/87 tavoitteita, sillä se tarkoittaisi – kuten Granarolo korosti perustellusti istunnossa –, että päästöluvan haltijana saattaisi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jolla ei enää ole mahdollisuutta valvoa kyseisen laitoksen päästöjä. Tällöin olisi olemassa riski siitä, että päästöjä ei ehkä valvottaisi tai raportoitaisi oikein, mikä olisi vahingollista päästökauppajärjestelmän kannalta.

²⁵ Jos taas alkuperäinen laitos muodostaa yhden ja saman teknisen kokonaisuuden (toisin kuin käsiteltävässä asiassa), en sitä vastoin sulje pois mahdollisuutta, että yksi ja sama laitos olisi olemassa teknisesti katsottuna myös luovutuksen jälkeen ja kyseisestä laitoksesta aiheutuvat päästöt jaettaisiin luovutuksenantajana ja luovutuksensaajan kesken suhteessa laitoksen osiin sen perusteella, mikä osa on kunkin osapuolen valvonnassa.

85. Italian ja Tšekin hallitusten ehdottama näkemys, jonka mukaan lupa on ennemminkin laitoksen toiminnanharjoittajakohtainen, vaikuttaa mielestäni virheelliseltä myös siksi, että direktiivin 2003/87 6 artiklan 1 kohdasta ilmenee selvästi, kuten komissio aivan oikein totesi istunnossa, että kasvihuonekaasujen päästölupa myönnetään sillä perusteella, että on olemassa *toiminnanharjoittaja*, joka pystyy tarkkailemaan päästöjä ja raportoimaan niistä.²⁶

86. Myös edellä mainitun direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetty yksityiskohtaiset muodolliset vaatimukset osoittavat, että vain toiminnanharjoittaja voi pitää hallussaan kyseistä lupaa.²⁷ Kyseisen säännöksen mukaisesti päästöluvan myöntämisen yhtenä edellytyksenä on se, että toiminnanharjoittajat noudattavat velvollisuuttaan palauttaa mitätöimistä varten ennen kunkin vuoden 30 päivää huhtikuuta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksia määrä, joka vastaa niiden kokonaispäästöjä edellisen kalenterivuoden aikana.²⁸ Tämän velvollisuuden ja kasvihuonekaasujen päästöluvan välinen yhteys vahvistaa mielestäni sen, ettei kyseisen luvan haltijana voi olla mikään muu yritys kuin toiminnanharjoittaja, jolla on velvollisuus palauttaa kyseiset päästöoikeudet.²⁹

87. Direktiivin 2003/87 4 artiklan sanamuoto näyttää mielestäni tukevan tätä tulkintaa. Sen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1.1.2005 lähtien mikään laitos ei harjoita liitteessä I lueteltua toimintaa, josta aiheutuu tähän toimintaan erityisesti liittyviä päästöjä, paitsi jos *sen toiminnanharjoittajalla* on toimivaltaisen viranomaisen myöntämä lupa tai jos laitos on jätetty päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle.³⁰

88. Päätän edellä mainituista säännöksistä, että kasvihuonekaasujen päästölupa voi kattaa vain ne laitokset tai niiden osat, joita käyttää kyseisen päästöluvan haltijana oleva yritys ja joiden päästöjä kyseinen yritys pystyy tarkkailemaan ja raportoimaan.

89. Tšekin hallituksen väite, jonka mukaan direktiiviä 2003/87 pitäisi tulkita muiden teollisuuden päästöjä koskevien direktiivien säännösten ja erityisesti direktiivin 2010/75/EU³¹ 4 artiklan 3 kohdan valossa, ei mielestäni näytä johtavan kovin toisenlaiseen lopputulokseen.

²⁶ Täsmennän, että kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan kasvihuonekaasujen päästölupa voi koskea saman toiminnanharjoittajan samassa sijaintipaikassa olevaa *yhtä tai useampaa* laitosta. Näin ollen kyse ei ole mielestäni niinkään siitä, että päästölupa olisi saatava erikseen kullekin laitokselle, vaan edellä mainitun direktiivin säännöksissä kyseisen luvan myöntämisedellytyksistä näyttää olevan etusijalla ennemminkin se, että kyseinen lupa voi olla kytköksissä siihen luonnolliseen henkilöön tai oikeushenkilöön, joka pystyy tarkkailemaan päästöjä ja raportoimaan niistä.

²⁷ Vaatimuksena on muun muassa se, että mainitussa luvassa on oltava *toiminnanharjoittajan* nimi ja osoite.

²⁸ Ks. vastaavasti tuomio 28.7.2016, Vattenfall Europe Generation (C-457/15, EU:C:2016:613, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²⁹ Lisään tähän, että vaikka on totta, kuten Italian hallitus on huomauttanut, että laitoksen sisällyttäminen päästökauppajärjestelmään riippuu keskeisesti kyseisen laitoksen rakenteellisista ominaisuuksista, kuten siinä harjoitetun toiminnan tyypistä, sen nimellisestä kokonaislämpötehosta ja sen aiheuttamien päästöjen määrästä, kasvihuonekaasujen päästöluvan saamiseksi on täytettävä myös muut, direktiivin 2003/87 6 artiklassa luetellut edellytykset.

³⁰ Direktiivin 2003/87 johdanto-osan 11 perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että ”jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tiettyjä nimettyjä toimintoja harjoittavilla *toimijoilla* on kasvihuonekaasujen päästölupa ja että ne tarkkailevat näihin toimintoihin liittyviä nimettyjä kasvihuonekaasupäästöjään ja raportoivat niistä” (kursivointi tässä).

³¹ Teollisuuden päästöistä (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen) 24.11.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/75/EU (EUVL 2010, L 334, s. 17). Täsmennän, että kyseisen direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa annettu laitoksen käsitteen määritelmä on lähes täysin sama kuin direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa annettu määritelmä. Komissio korosti tätä lähes täydellistä samanlaisuutta tiedonannossaan Euroopan parlamentille Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti neuvoston vahvistamasta yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta [SEK/2003/0364 lopull.], joka on saatavilla seuraavalla internetsivulla: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52003SC0364> (tarkemmin sanottuna kyseessä on kuuden kappale 3.2.4. kohdassa, jonka otsikko on ”Lisämuutokset, joita neuvosto on tehnyt muutettuun ehdotukseen”). Lisään vielä, että direktiivin 2003/87 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava ”tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että – kasvihuonekaasujen päästöluvan myöntämisehdot ja -menettely sovitetaan yhteen – direktiivissä [2010/75] säädettyjen luvan myöntämisehtojen ja -menettelyn kanssa”.

90. Tšekin hallituksen mielestä direktiivin 2003/87 yhteydessä on otettava huomioon se, että direktiivin 2010/75 4 artiklan 3 kohdan sanamuoto mahdollistaa useiden toiminnanharjoittajien olemassaolon saman laitoksen eri osissa. Kyseisen hallituksen mukaan tästä säännöksestä seuraa, että vaikka kasvihuonekaasujen päästöluvan myöntämisedellytyksenä on laitoksen olemassaolo, se ei ole riippuvainen toiminnanharjoittajasta tai -harjoittajista.

91. Tämä väite ei kuitenkaan muuta sitä tosiseikkaa, että – kuten ilmenee edellä mainitsemistani säännöksistä – kasvihuonekaasujen päästöluva voidaan myöntää vain sillä edellytyksellä, että on olemassa vähintään yksi toiminnanharjoittaja, joka pystyy tarkkailemaan tällaisen laitoksen päästöjä ja raportoimaan niistä. Tästä ei myöskään mitenkään seuraa, että kyseisen luvan haltijana voisi olla henkilö, joka ei käytä luvan kohteena olevaa laitosta.

92. Edellä mainittu väite koskee joka tapauksessa tilannetta, jossa samassa laitoksessa toimii useita toiminnanharjoittajia, eikä käsiteltävä asiassa ole kyse tällaisesta tilanteesta, kuten ilmenee tämän ratkaisuehdotuksen B osasta.³² Näin ollen Tšekin hallituksen ehdottama lähestymistapa vaikuttaa mielestäni merkityksettömältä.

93. Edellä esitettyjen huomautusten valossa katson, ettei yhteistuotantolaitoksen päästöjä voida lukea sen entisen omistajan vastuulle vain sillä perusteella, että ne on jo sisällytetty tälle myönnettyyn kasvihuonekaasujen päästölupaan. Päästöt voidaan osoittaa vain kyseisen laitoksen toiminnanharjoittajalle eli henkilölle, joka pystyy tarkkailemaan kyseisiä päästöjä ja raportoimaan niistä ja joka on vastuussa niistä.

D Toiminnanharjoittajan yksilöiminen

94. Pääasian olosuhteissa Granarolon ja EBS:n välisen sopimuksen ehdoissa ei mielestäni määrätä, että Granarolo säilyttäisi kyseisessä yhteistuotantolaitoksessa sellaisen määräysvallan, että se olisi edelleen kyseisen laitoksen toiminnanharjoittaja ja laitoksen päästöt voitaisiin edelleen osoittaa sille omistajanvaihdoksesta huolimatta.

95. Muistutan, että Granarolon ja EBS:n mukaan yhteistuotantolaitoksen omistusoikeuden siirron seurauksena Granarolo menetti kaiken määräysvaltansa kyseiseen laitokseen.

96. Italian hallitus kiistää tämän argumentaation ja katsoo, että Granarolo käyttää edelleen kyseistä laitosta. Italian hallitus väittää, että kyseinen yhteistuotantolaitos on edelleen riippuvainen Granarolon tuotantoyksikön energiantarpeesta, koska EBS on sitoutunut toimittamaan sille 12 vuoden ajan sen toiminnassa tarvittavan energian, se on antanut Granarololle ensisijaisen oikeuden ostaa kyseisen laitoksen takaisin ja se on suostunut siihen, ettei laitoksessa tehdä mitään huolto- tai korjaustöitä ilman Granarolon lupaa.

97. Tältä osin huomautin jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 32–36 kohdassa, että Granarolon ja EBS:n välisen sopimuksen ehdoista ilmenee, että vain EBS:llä on valta lisätä tai vähentää kyseisen yhteistuotantolaitoksen tuottaman energian kokonaismäärää.

³² Joka tapauksessa vaikuttaa siltä, että useamman toiminnanharjoittajan olemassaolo saman laitoksen eri osissa on yhtä lailla mahdollista sekä direktiivin 2003/87 että direktiivin 2010/75 mukaisesti. On totta, että ensin mainitun direktiivin 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettu toiminnanharjoittajan käsite eroaa toiseksi mainitun direktiivin 3 artiklan 15 kohdassa annetusta määritelmästä siinä mielessä, että – kuten komissio muistutti istunnossa – viimeksi mainitun säännöksen mukaisesti toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan ”ketä tahansa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka käyttää laitosta *kokonaan tai osittain*”, eikä se siis rajoitu pelkästään sellaiseen luonnolliseen henkilöön tai oikeushenkilöön, ”joka käyttää tai valvoo [*yhtä*] laitosta”. Direktiivin 2003/87 6 artiklan 1 kohdassa säädetään kuitenkin, että ”toimivaltainen viranomainen myöntää luvan päästää kasvihuonekaasuja *koko* laitoksesta *tai sen osasta* – –” (kursivointi tässä).

98. Se, että Granarololla on takaisinosto-oikeus tai että siltä on saatava etukäteen lupa laitoksessa tehtäviin rakennustöihin, ei rajoita mitenkään kyseistä valtaa.

99. Unionin tuomioistuimen käytettävissä oleva asiakirja-aineisto ei sisällä mitään muita tosiseikkoja, joiden perusteella voitaisiin päätellä, että Granarolo käyttää edelleen kyseistä laitosta.

100. Mielestäni nämä seikat riittävät sen toteamiseksi, että Granarolo ei pysty tarkkailemaan pääasiassa tarkasteltavan yhteistuotantolaitoksen päästöjä ja että sitä ei näin ollen voida pitää toiminnanharjoittajana, jolle kyseiset päästöt olisi osoitettava, sanotun kuitenkaan rajoittamatta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävää tarkistaa tosiseikat. Näkemykseni mukaan vain EBS hoitaa tätä tehtävää.

E Välipäätelmä

101. Mielestäni edellä esitetyistä seikoista seuraa, että pääasiassa tarkasteltavien kaltaisia yhteistuotantolaitosta ja tuotantoyksikköä ei voida pitää saman, direktiivin 2003/87 3 artiklan e alakohdassa tarkoitetun laitoksen osina.

102. Tältä osin katson erityisesti, että pääasiassa tarkasteltavassa yhteistuotantolaitoksessa harjoitetun kaltainen toiminta ei ole teknisesti yhteydessä sellaisen tuotantoyksikön toimintoihin, joka on Granarolon käyttämän tuotantoyksikön tavoin kytketty kansalliseen sähköverkkoon ja joka voi jatkaa toimintaansa, vaikka kyseisen laitoksen toiminta keskeytyisi.

103. Lisäksi totean, että jollei luovutuksenantajan ja luovutuksensaajan välisen sopimuksen ehdoista tai muista tosiseikoista ilmene, että luovutuksenantaja säilyttää kyseiseen laitokseen sellaisen määräysvallan, että se on edelleen direktiivin 2003/87 3 artiklan f alakohdassa tarkoitettu toiminnanharjoittaja – mistä ei mielestäni ole kyse pääasian olosuhteissa –, on katsottava, että vain luovutuksensaaja toimii tässä tehtävässä ja voi siten tarkkailla kyseisen laitoksen päästöjä ja raportoida niistä.

F Yhteensopivuus päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön kanssa (kolmas ennakkoratkaisukysymys)

104. Seuraavaksi käsittelen syitä, joiden perusteella katson, ettei direktiivin 2003/87 liitteessä I olevassa 3 kohdassa säädetty päästölähteiden yhteenlaskemista koskeva sääntö ole esteenä sille, että pääasian kaltaisissa olosuhteissa ja ottaen huomioon, että kyseisen yhteistuotantolaitoksen nimellinen lämpöteho on alle 20 megawattia, Granarolon EBS:lle luovuttaman toiminnan harjoittamisesta aiheutuvat päästöt suljetaan kyseisen direktiivin aineellisen soveltamisalan ulkopuolelle,

105. Mielestäni tällainen päätelmä ei tarkoita mitenkään päästökauppajärjestelmän sääntöjen kiertämistä väärinkäyttötarkoituksessa, vaan se perustuu lainsäätäjän nimenomaiseen tahtoon vahvistaa de minimis -sääntö ja sisällyttää direktiivin 2003/87 aineelliseen soveltamisalaan ainoastaan laitokset, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 megawattia.

106. Tässä yhteydessä totean *ensinnäkin*, ettei päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön tarkoituksena ole estää talouden toimijoita luovuttamasta laitoksiaan kolmansille tai varmistaa, että päästökauppajärjestelmä kattaa mahdollisimman pitkälti kaikki ”polttoaineen

poltoilla” toimivat laitokset.³³ Sitä vastoin kyseisen säännön sanamuodosta ilmenee, että sääntöä sovelletaan, ”jotta voidaan päättää [laitoksen] sisällyttämisestä – – päästökauppajärjestelmään”, mikä tarkoittaa, että on nimenomaan olemassa tilanteita, joissa laitos ei täytä päästökauppajärjestelmään kuulumisen edellytyksiä.³⁴

107. *Toiseksi* huomautan, ettei sitä mahdollisuutta, että luovutetun laitoksen päästöt välttävät päästökauppajärjestelmän, voida tulkita niin, että tarkoituksena olisi kannustaa päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten toiminnanharjoittajia jakamaan laitoksensa osiin luovuttaakseen niiden omistusoikeuden niin monelle tytäryhtiölle tai sidoksissa olevalle yritykselle kuin olisi tarpeen, että kyseisen liiketoimen seurauksena yksikään laitos ei ylitä 20 megawatin alarajaa.

108. Tältä osin on todettava, että tämän ratkaisuehdotuksen D osassa esitetystä seuraa, että mikäli osapuolten välisen sopimuksen ehdoista tai muista tosiseikoista ilmenee, että omistajanvaihduksesta huolimatta luovutuksenantaja käyttää edelleen yhtä tai useampaa teknistä kokonaisuutta, jossa tai joissa luovutettua toimintaa harjoitetaan, kyseisen yrityksen voidaan katsoa olevan edelleen vastuussa kyseiseen toimintaan liittyvistä päästöistä. Tällöin siis sovellettaisiin päästölähteiden yhteenlaskemista koskevaa sääntöä samalla tavalla kuin ennen luovutusta.

109. Mielestäni tämä toteamus riittää välttämään päästökauppajärjestelmän kiertämisen väärinkäyttötarkoituksessa mutta mahdollistaa samalla sen, että toimijat säilyttävät vapauden tehdä omaa toimintaansa koskevia laillisia organisatorisia ratkaisuja ja käyttää sopimusvapauttaan.

110. *Kolmanneksi* totean, että minun on vaikea ymmärtää, miksi Granarolon kaltainen toiminnanharjoittaja voisi lisätä päästöjä, joita varten sille on aiemmin myönnetty lupa, sellaisen uuden teknisen kokonaisuuden päästöjen huomioon ottamiseksi, joka on rakennettu samaan toimipaikkaan mutta joka ei ole teknisesti yhteydessä sen muihin toimintoihin,³⁵ jos se ei luovutettuaan kyseisen yksikön kolmannelle osapuolelle enää voisi poistaa vastaavaa päästömäärää kasvihuonekaasujen päästöluvastaan vain sen takia, että se on kyseisen yksikön entinen toiminnanharjoittaja.

111. Tällöinhän sen tilanne ei eroaisi sellaisen toisen toimijan tilanteesta, jolla ei ole aiempaa yhteyttä kyseiseen tekniseen kokonaisuuteen mutta joka päättää tehdä energiantoimitussopimuksen saman kolmannen osapuolen kanssa. Käsiteltävässä asiassa on lisäksi syytä todeta, että mikäli EBS ei olisi ostanut laitosta Granarololta, vaan se olisi rakentanut

³³ Kuten Granarolo korostaa, komissio totesi 18.3.2010 hyväksymässään asiakirjassa ”Guidance on Interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. aviation activities)” (”Ohjeita [direktiivin 2003/87] liitteen I tulkintaan (lukuun ottamatta ilmailutoimintaa”, s. 16), että päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön tavoitteena on kohdella tasavertaisesti kapasiteetiltaan samanlaisia laitoksia, vaikka joku niistä harjoittaisi toimintaansa useammassa pienemmässä tuotantoyksikössä ja joku toinen yhdessä suuressa yksikössä. Tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 17 annetaan linkki internetsivustolle, jolla tämä asiakirja on saatavilla.

³⁴ Muistutan joka tapauksessa, että direktiivin 2003/87 27 artiklan (jossa säädetään niin kutsutusta vähäisten päästöjen aiheuttajia koskevasta järjestelmästä) 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat jättää tietyin edellytyksin jättää päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle myös laitokset, joiden nimellinen lämpöteho on yli 20 megawattia, kunhan se on alle 35 megawattia. Tästä seuraa, että vaikka sovellettaisiin kyseisen direktiivin liitteessä I olevassa 3 artiklassa säädettyä yhteenlaskusääntöä ja katsottaisiin, että luovutuksen jälkeen on olemassa vain yksi laitos, joka kattaa sekä luovutetun toiminnan että luovutuksensaajan toiminnan, tällainen laitos voitaisiin silti jättää päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle.

³⁵ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 kohta.

itse yhteistuotantolaitoksen Granarolon tuotantoyksikön läheisyyteen, kyseinen laitos olisi lähtökohtaisesti jäänyt päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle, koska se ei olisi ylittänyt 20 megawatin alarajaa.³⁶

112. Muistutan *lopuksi*, että päästökauppajärjestelmän yleisenä tavoitteena on kasvihuonekaasujen kokonaispäästöjen vähentäminen. Tämä tavoite voitaisiin saavuttaa parhaiten siten, että sähkö- ja lämpöenergian tuottamiseen tarkoitettu laitos olisi mahdollista luovuttaa tähän toimintaan erikoistuneelle yritykselle, joka pystyisi valvomaan kyseisen laitoksen päästöjä mahdollisimman tehokkaasti – aivan kuten Granarolo ja EBS pyrkivät tekemään käsiteltävässä asiassa.

V Ratkaisuehdotus

113. Kaikkien edellä esitetyn seikkojen perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

- 1) 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 alakohdalla on tulkittava siten, että pääasiassa esillä olevan kaltaisessa tapauksessa saman toiminnanharjoittajan omistuksessa aiemmin olleiden yhteistuotantolaitoksen ja tuotantoyksikön ei voida katsoa kuuluvan samaan, edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettuun laitokseen sen jälkeen, kun kyseinen toiminnanharjoittaja on luovuttanut yhteistuotantolaitoksen toiselle toiminnanharjoittajalle.
- 2) Tällaisessa yhteistuotantolaitoksessa harjoitettava toiminta ei ole direktiivin 2003/87, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/29/EY, 3 artiklan e alakohdassa tarkoitettulla tavalla ”teknisesti yhteydessä” sellaisen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tuotantoyksikön toimintoihin, joka on kytketty kansalliseen sähköverkkoon ja joka voi jatkaa toimintaansa myös siinä tapauksessa, että kyseisen yhteistuotantolaitoksen toiminta lakkaa.
- 3) Se, että pääasiassa esillä olevan kaltaisen yhteistuotantolaitoksen nimellinen kokonaislämpöteho ei ylitä direktiivin 2003/87, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/29, liitteessä I säädettyä 20 megawatin alarajaa ja että kyseinen laitos ei tästä syystä kuulu päästökauppajärjestelmään enää sen jälkeen, kun ensimmäinen toiminnanharjoittaja on luovuttanut sen toiselle, ei tarkoita direktiivin 2003/87 liitteessä I olevassa 3 kohdassa säädetyn päästölähteiden yhteenlaskemista koskevan säännön kiertämistä väärinkäyttötarkoituksessa.

³⁶ Granarolo kertoo esimerkkinä, että eräässä toisessa sille kuuluvassa teollisuuslaitoksessa (joka ei ole Pasturago di Vernatessa) oleva yhteistuotantolaitos otettiin pois käytöstä ja EBS rakensi kyseisen tuotantoyksikön sijaintipaikan läheisyyteen uuden yhteistuotantolaitoksen. Vaikka kyseinen laitos oli EBS:n ja Granarolon tekemän energiantoimitussopimuksen kohteena, sen aiheuttamia päästöjä ei osoitettu tällä perusteella Granarololle.