Oikeustapauskokoelma

[Text as sent to translation 21/05/21]
Versio 2
VÄLIAIKAINEN TEKSTI 15/06/2021

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GERARD HOGAN
24 päivänä kesäkuuta 2021 [1]

Asia C-271/20

Aurubis AG
vastaan
Saksan liittotasavalta

(Ennakkoratkaisupyyntö – Verwaltungsgericht Berlin (Berliinin hallintotuomioistuin, Saksa))

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmä – Päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskeva siirtymäsäännöstö – Päätös 2011/278/EU – 3 artiklan d alakohta – Käsite ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa” – Liekkisulatus – Autoterminen reaktio – Jakoa koskeva hakemus hylätään päästökauppakauden päättyessä

I Johdanto

1. Verwaltungsgericht Berlinin (Berliinin hallintotuomioistuin, Saksa) esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee pääasiallisesti päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta [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] 10 a artiklan mukaisesti 27.4.2011 annetun komission päätöksen 2011/278/EU [2] 3 artiklan d alakohdassa tarkoitetun käsitteen ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvan laitoksen osa” tulkintaa.

2. ”Polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa” on yksi niistä teollisuuslaitosten ryhmistä, joille voidaan jakaa päästöoikeuksia maksutta direktiivin 2003/87 mukaisesti. Tällä direktiivillä perustetaan kasvihuonekaasujen päästöoikeusjärjestelmä Euroopan unionissa toimiville yrityksille.

[1] Alkuperäinen kieli: englanti.

[2] EUVL 2011, L 130, s. 1.

3. Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Aurubis AG (jäljempänä Aurubis) ja Saksan liittotasavalta, jota edustaa Umweltbundesamt, Deutsche Emissionshandelsstelle (liittovaltion ympäristövirasto, Saksan päästökauppaviranomainen; jäljempänä DEHSt) ja joka koskee Aurubisille sen pääasiallista kuparin tuotantotoimintaa varten maksutta jaettujen päästöoikeuksien määrää.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2003/87

4. Direktiiviä 2003/87 on muutettu useaan otteeseen, muun muassa direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/29/EY [3] ja direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kustannustehokkaiden päästövähennysten ja vähähiilisyyttä edistävien investointien edistämiseksi sekä päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta 14.3.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/410 [4]. Kun otetaan huomioon pääasian tosiseikat, ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkityksellinen on mielestäni vuonna 2012 sovellettu versio, jota siis käytetään, ellei toisin ilmoiteta.

5. Direktiivin 2003/87 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde”, säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä perustetaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä [unionissa] – – kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti.

– –”

6. Direktiivin 2003/87 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan liitteessä I luetelluista toiminnoista aiheutuviin päästöihin ja liitteessä II lueteltuihin kasvihuonekaasuihin.”

7. Saman direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

– –

b) ’päästöillä’ jonkin laitoksen lähteistä ilmaan päästettyjä kasvihuonekaasuja – –

– –

[3] EUVL 2009, L 140, s. 63.

[4] EUVL 2018, L 76, s. 3.

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;

– –

t) 'poltolla' polttoaineiden hapetusta riippumatta tavasta, jolla tällä prosessilla tuotettua lämpöä, sähköä tai mekaanista energiaa käytetään, ja muuta tähän välittömästi liittyvää toimintaa, mukaan luettuna savukaasun puhdistus;

– –”

8. Direktiivin 2003/87 10 a artiklan, jonka otsikko on ”Yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevat [unionin] laajuiset siirtymäsäännökset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio hyväksyy viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010 jäljempänä 4, 5, 7 ja 12 kohdassa tarkoitettujen päästöoikeuksien jakamista koskevia yhteisön laajuisia ja täysin yhdenmukaistettuja täytäntöönpanotoimenpiteitä, mukaan lukien 19 kohdan yhdenmukaistettua soveltamista varten tarpeelliset säännökset.

Nämä toimenpiteet, joiden tarkoituksena on muuttaa tämän direktiivin muita kuin keskeisiä osia täydentämällä sitä, hyväksytään 23 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä noudattaen.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetuilla toimenpiteillä on siinä määrin kuin se on toteutettavissa määriteltävä [unionin] laajuiset ennakolta asetetut vertailuarvot sen varmistamiseksi, että oikeudet jaetaan tavalla, joka tarjoaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja energiatehokkaisiin tekniikkoihin liittyviä kannustimia, ja siten, että otetaan huomioon tehokkaimmat tekniikat, korvaavat ratkaisut, vaihtoehtoiset tuotantomenetelmät, tehokas yhteistuotanto, prosessikaasujen energian tehokas talteenotto, biomassan käyttö sekä hiilidioksidin talteenotto ja varastointi, jos tällaisia laitoksia on käytettävissä, ja ettei jaolla kannusteta päästöjen lisäämiseen. Maksuttomia päästöoikeuksia ei saa jakaa sähköntuotannolle lukuun ottamatta tapauksia, jotka kuuluvat 10 c artiklan soveltamisalaan, ja prosessikaasuista tuotettua sähköä.

Kullakin toimialalla ja toimialan osalla vertailuarvot lasketaan periaatteessa tuotteille eikä tuotantopanoksille, jotta kasvihuonekaasupäästöjen vähennykset ja energiatehokkuudesta saatavat säästöt kunkin tuotantoprosessin aikana kyseisellä toimialalla tai toimialan osalla ovat mahdollisimman suuret.

– –”

2. Päätös 2011/278

9. Päätöksen 2011/278 johdanto-osan 1, 5, 12 ja 18 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”(1) Direktiivin 10 a artiklassa säädetään, että päästöoikeuksien jakamista maksutta koskevilla yhteisön laajuisilla ja täysin yhdenmukaistetuilla täytäntöönpanotoimenpiteillä on siinä määrin kuin se on toteutettavissa määriteltävä ennakolta asetetut vertailuarvot sen varmistamiseksi, että päästöoikeudet jaetaan maksutta tavalla, joka tarjoaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja energiatehokkaisiin tekniikkoihin liittyviä kannustimia, ja siten, että otetaan huomioon tehokkaimmat tekniikat, korvaavat ratkaisut, vaihtoehtoiset tuotantomenetelmät, tehokas yhteistuotanto, jätekaasujen energian tehokas talteenotto, biomassan käyttö sekä hiilidioksidin talteenotto ja varastointi, jos tällaisia laitoksia on käytettävissä, ja ettei jaolla kannusteta päästöjen lisäämiseen. Jotta markkinat voisivat toimia asianmukaisesti, päästöoikeuksien jakamisesta on päätettävä ennen päästökauppakauden alkua.

– –

(5) Komissio katsoi, että tuotteelle oli mahdollista asettaa vertailuarvo, kun käytettävissä oli tuotantoprosessien monimutkaisuuden huomioon ottaen tuotteiden määritelmiä ja luokituksia, jotka mahdollistavat tuotantotietojen todentamisen ja tuotteen vertailuarvon soveltamisen yhdenmukaisesti koko unionissa päästöoikeuksien jakamista varten. Maantieteeseen tai käytettyihin tekniikoihin, raaka-aineisiin tai polttoaineisiin perustuvaa erottelua ei tehty, jotta unionin taloudessa ei vääristettäisi suhteellisia etuja, jotka liittyvät tehokkuuteen hiilidioksidipäästöjen kannalta, ja jotta siirtymäkauden aikaisen päästöoikeuksien maksuttoman jakamisen yhdenmukaistamista edistettäisiin.

– –

(12) Kun tuotteen vertailuarvoa ei voitu määrittää, mutta kasvihuonekaasuja, joille voidaan jakaa maksuttomia päästöoikeuksia, kuitenkin syntyy, kyseiset päästöoikeudet pitäisi jakaa yleisten tarkkailumenetelmien (fallback-menetelmien) pohjalta. Kasvihuonekaasupäästöjen vähennysten ja energiansäästöjen maksimoimiseksi on kehitetty kolme tarkkailumenetelmää, joita voidaan soveltaa tietyssä järjestyksessä ainakin joihinkin osiin kyseisistä tuotantoprosesseista. Lämmön vertailuarvoa sovelletaan lämmön kulutuksen prosesseihin, joissa käytetään mitattavissa olevaa lämmönsiirtäjää. Polttoaineen vertailuarvoa käytetään, kun prosessissa kulutetaan ei-mitattavissa olevaa lämpöä. Lämmön ja polttoaineen vertailuarvot on määritetty avoimuus- ja yksinkertaisuusperiaatteiden mukaisesti käyttäen sellaisen polttoaineen viitteellistä tehokkuutta, jota on laajalti saatavilla ja jota voidaan energiatehokkaat tekniikat huomioon ottaen pitää kasvihuonekaasutehokkuuden kannalta toiseksi parhaana vaihtoehtona. Prosessipäästöjen tapauksessa päästöoikeudet pitäisi jakaa historiallisten päästöjen pohjalta – –

– –

(18) Kilpailun vääristymisen välttämiseksi ja hiilimarkkinoiden asianmukaisen toiminnan takaamiseksi jäsenvaltioiden pitäisi varmistaa, että määritettäessä yksittäisille laitoksille jaettavia päästöoikeuksia ei esiinny päällekkäisyyksiä eikä kaksinkertaista laskentaa. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden pitäisi kiinnittää erityistä huomiota tapauksiin, joissa

vertailuarvon piiriin kuuluvaa tuotetta tuotetaan useammassa kuin yhdessä laitoksessa, samassa laitoksessa tuotetaan useampaa kuin yhtä vertailuarvon piiriin kuuluvaa tuotetta tai välituotteita vaihdetaan laitosten rajojen yli.”

10. Kyseisen päätöksen 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”Tätä päätöstä sovelletaan direktiivin [2003/87] III luvun (kiinteät laitokset) mukaiseen päästöoikeuksien maksutta tapahtuvaan jakamiseen päästökauppakausien aikana vuodesta 2013 alkaen – –”

11. Päätöksen 2011/278 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä päätöksessä tarkoitetaan:

– –

b) ’tuotteen vertailuarvon piiriin kuuluvalla laitoksen osalla’ panoksia, tuotoksia ja niihin liittyviä päästöjä, jotka liittyvät sellaisen tuotteen tuotantoon, jolle on asetettu vertailuarvo liitteessä I;

c) ’lämmön vertailuarvon piiriin kuuluvalla laitoksen osalla’ tuotteen vertailuarvon piiriin kuuluvaan laitoksen osaan kuulumattomia panoksia, tuotoksia ja niihin liittyviä päästöjä, jotka liittyvät mitattavissa olevan lämmön tuotantoon tai sen tuontiin unionin järjestelmään kuuluvasta laitoksesta tai muusta yksiköstä tai molempiin, kun tämä lämpö

   – käytetään laitoksen rajojen sisällä tuotteiden tuotantoon, mekaanisen energian tuotantoon, ei kuitenkaan sähkön tuotantoon tarkoitetun mekaanisen energian tuotantoon, tai lämmitykseen tai jäähdytykseen, lukuun ottamatta kulutusta sähköntuotantoa varten, tai

   – viedään laitokseen tai muuhun yksikköön, joka ei kuulu unionin järjestelmään, lukuun ottamatta vientiä sähköntuotantoa varten;

d) ’polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvalla laitoksen osalla’ tuotteen vertailuarvon piiriin kuuluvaan laitoksen osaan kuulumattomia panoksia, tuotoksia ja niihin liittyviä päästöjä, jotka liittyvät ei-mitattavissa olevan lämmön polttoainetta polttamalla tapahtuvaan tuotantoon, kun tämä lämpö käytetään tuotteiden tuotantoon tai mekaanisen energian tuotantoon, ei kuitenkaan sähkön tuotantoon tarkoitetun mekaanisen energian tuotantoon, lämmitykseen tai jäähdytykseen, lukuun ottamatta kulutusta sähköntuotantoa varten, turvasoihdutus mukaan luettuna;

e) ’mitattavissa olevalla lämmöllä’ nettolämpövirtaa, joka kuljetetaan pitkin määritettävissä olevia putkia tai putkistoja käyttäen lämmönsiirtoainetta, erityisesti esimerkiksi höyryä, kuumaa ilmaa, vettä, öljyä, nestemäistä metallia ja suoloja, niin että putkiin tai putkistoihin on asennettu tai voitaisiin asentaa lämpömittari;

– –

g) ’ei-mitattavissa olevalla lämmöllä’ kaikkea muuta lämpöä kuin mitattavissa olevaa lämpöä;

h) ’prosessipäästöjen piiriin kuuluvalla laitoksen osalla’ direktiivin [2003/87] liitteessä I lueteltuja kasvihuonekaasupäästöjä, lukuun ottamatta hiilidioksidia, jotka syntyvät liitteessä I mainitun tuotteen vertailuarvon järjestelmän rajojen ulkopuolella, tai hiilidioksidipäästöjä, jotka syntyvät liitteessä I mainitun tuotteen vertailuarvon järjestelmän rajojen ulkopuolella, jäljempänä luetelluista toimista, sekä päästöjä, jotka syntyvät epätäydellisesti hapettuneen hiilen poltosta seuraavista toimista, kun niiden tarkoituksena on mitattavissa olevan lämmön, ei-mitattavissa olevan lämmön tai sähkön tuotanto, edellyttäen, että tästä vähennetään päästöt, jotka olisivat syntyneet sellaisen maakaasun määrän poltosta, joka vastaa poltetun epätäydellisesti hapettuneen hiilen teknisesti käyttökelpoista energiapitoisuutta:

   i) metalliyhdisteiden pelkistäminen kemiallisesti tai elektrolyysin avulla malmeissa, rikasteissa tai sekundaarisissa raaka-aineissa;

   ii) epäpuhtauksien poistaminen metalleista ja metalliyhdisteistä;

   iii) karbonaattien lämpöhajoaminen; lukuun ottamatta savukaasujen puhdistusta;

   iv) kemialliset synteesit, joissa hiiltä sisältävä materiaali osallistuu reaktioon ja joissa pääasiallisena tarkoituksena on jokin muu kuin lämmön tuotanto;

   v) hiiltä sisältävien lisäaineiden tai raaka-aineiden käyttö muuta pääasiallista tarkoitusta kuin lämmön tuotantoa varten;

   vi) metallioksidien tai muiden oksidien, kuten silikonioksidien ja fosfaattien, kemiallinen tai elektrolyyttinen pelkistys;

   – –”

12. Päätöksen 2011/278 10 artiklan, jonka otsikko on ”Laitoskohtaisten päästöoikeuksien jakaminen”, 8 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Määrittäessään kullekin laitokselle maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustavaa vuotuista kokonaismäärää jäsenvaltioiden on varmistettava, ettei päästöjä lasketa kahteen kertaan ja että jako ei ole negatiivinen – –”

13. Päätös 2011/278 kumottiin 1.1.2021 lukien päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten määrittämisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti 19.12.2018 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2019/331.[5] Kyseisen delegoidun asetuksen 27 artiklan mukaan tätä päätöstä sovelletaan kuitenkin edelleen päästöoikeuksiin, jotka liittyvät 1.1.2021 edeltävään kauteen.

[5] EUVL 2019, L 59, s. 8.

B Saksan oikeus

1. Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz

14. Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupasta 21.7.2011 annetun lain (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, jäljempänä TEHG)[6] 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Laitosen toiminnanharjoittajille jaetaan päästöoikeuksia maksutta noudattaen periaatteita, joista säädetään direktiivin [2003/87] kulloinkin voimassa olevan toisinnon 10 a artikla[ssa] ja [päätöksessä 2011/278].

– –”

15. TEHG:n liitteessä 1 olevan 2 osan, jonka otsikko on ”Toiminnat”, 1 kohdassa mainitaan yhtäältä laitoksina, joiden päästöt kuuluvat kyseisen lain soveltamisalaan, ”laitoksen polttoaineiden polttamiseen tarkoitetut polttoyksiköt, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on 20 MW tai enemmän, siltä osin kuin ne eivät kuulu johonkin jäljempänä olevista kohdista”.

2. Zuteilungsverordnung 2020

16. Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien jakamisesta päästökauppakaudella 2013–2020 26.9.2011 annetun asetuksen (Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (Zuteilungsverordnung 2020),[7] jäljempänä ZuV 2020) 2 §:n 27 ja 29 kohdassa määritellään käsitteet ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa” ja ”prosessipäästöjen piiriin kuuluva laitoksen osa” samanlaista sanamuotoa käyttäen kuin päätöksen 2011/278 3 artiklan d ja h alakohdassa.

III Pääasian tosiseikat

17. Aurubisilla on Hampurissa (Saksa) primäärikuparia valmistava laitos. Koska tämä toiminta kuuluu direktiivin 2003/87 liitteessä I olevassa 6 kohdassa mainittuun toimintaan ”muiden kuin rautametallien tuotanto tai jalostus – – polttoyksiköissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho – – on yli 20 MW”, Aurubis kuuluu päästökauppajärjestelmän piiriin.

18. Laitos koostuu kahdesta osasta, jotka ovat Rohüttenwerk Nord ja Rohüttenwerk Ost (jäljempänä RWO). Pääasia koskee vain viimeksi mainittua. Laitoksen osassa RWO on valimo, jossa primäärikuparia saadaan sulattamalla kuparirikastetta liekkisulatusuunissa käyttämällä niin sanottua ”Outokumpu”-menetelmää.[8] Aurubisin mukaan tätä menetelmää on kuitenkin parannettu sen omalla tutkimus- ja kehitystyöllä, jotta liekkisulatusuuni voisi toimia ilman hiilipolttoaineiden käyttöä.[9]

6 BGBl. I 2011, s. 1475.

7 BGBl. I 2011, s. 1921.

8 Tämä menetelmä on nimetty Itä-Suomessa sijaitsevan kuparikaivoksen (ei enää käytössä) mukaan, joka kehitti tämän sulatusmenetelmän ensimmäisenä rikkipitoisille malmeille 1940-luvun lopulla.

9 Ks. Aurubisin kirjallisten huomautusten 8 kohta.

19. Kantajan 20.1.2012 tekemän hakemuksen perusteella DEHSt jakoi sille 17.2.2014 tekemällään päätöksellä vuosiksi 2013–2020 maksuttomia päästöoikeuksia yhteensä 2 596 999.

20. Kantaja teki 14.3.2014 päätöksestä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksesta 3.4.2018 tehdyllä päätöksellä DEHSt kumosi jakopäätöksen osittain siltä osin kuin jaettujen päästöoikeuksien määrä ylitti 1 784 398. Päätöksen perusteluissa todettiin, että kuparirikastetta ei voitu ottaa huomioon ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvassa laitoksen osassa”, vaan se oli liitettävä ”prosessipäästöjen piiriin kuuluvaan laitoksen osaan”. Laskettuaan päästöoikeudet uudelleen DEHSt vaati kantajaa palauttamaan 523 027 päästöoikeutta.

21. Kantaja riitautti oikaisuvaatimusta koskevan päätöksen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa 30.4.2018 nostamallaan kanteella.

22. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Aurubis on väittänyt ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, että sen liekkisulatusmenetelmässä käyttämä kuparirikaste koostuu kupari- ja rautasulfideista (30 prosenttia kuparia, rautaa ja rikkiä). Niiden lisäksi rikaste sisältää jäämiä hiilestä ja muista metalleista. Primäärikuparin saamiseksi tätä rikastetta sekoitetaan ensin hiekkaan ja muihin aineisiin, jotka toisinaan sisältävät myös hyvin pieniä määriä hiiltä. Näin saatu valmiste sijoitetaan liekkisulatusuuniin ilman ja hapen kanssa. Kuparirikasteeseen sisältyvän hapen ja rikin välisen kemiallisen reaktion vuoksi uunin lämpötila on yli 1 200 C, mikä puolestaan johtaa kuparirikasteen sulamiseen. Hiekka myös lämmitetään ja raakarauta myös sulaa. Menetelmässä ei käytetä mitään fossiilisia polttoaineita.

23. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan näin muodostuu kuparikiveä (joka on kuparin ja rautasulfidin seos), rautasilikaattia (kuona) ja rikkidioksidia (SO_2). Tämän jälkeen kuparikivi viedään konvertteriin, jossa myös rikin ja raudan jäljellä jääneet osat hapetetaan puhaltamalla sinne ilman ja hapen seosta. Tässä yhteydessä syntyy myös lämpöä. Tästä vaiheesta saatu tuote, jota kutsutaan raakakupariksi, johdetaan anodiuuniin, jossa rikin jäljelle jäävät osat muunnetaan rikkidioksidiksi polttamalla. Näin on saatu lopputuote eli primäärikupari.

24. Vaikuttaa siis siltä, että tässä menetelmässä ei käytetä fossiilisia polttoaineita. Verrattuna muihin kuparinvalmistajiin, jotka käyttävät hiiltä sisältäviä polttoaineita, kuten raskasta polttoöljyä tai maakaasua, Aurubisin kehittämä ja käyttämä menetelmä on ilmastonsuojelun kannalta parannus. Vaikka tässä menetelmässä syntyy yleensä rikkidioksidia – eikä hiilidioksidia – kyseessä oleva valimo päästää kuitenkin ilmakehään vähäisiä määriä hiilidioksidia, koska kuparirikasteessa on pieni määrä hiiltä. Käytetyn kuparirikasteen hiilipitoisuus on noin 0,7 prosenttia (painon osuus). RWO päästää siten 0,026 tonnia hiilidioksidia kuparirikastetonnia kohden eli keskimäärin 29 024 tonnia hiilidioksidia vuodessa.

25. Aurubis väittää, että päästöoikeuksien maksutta jakamisen olisi pitänyt perustua ZuV 2020:n 2 §:n 27 kohtaan ja päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohtaan, koska liekkisulatusuunissa palava rikki on tässä tarkoituksessa ”polttoaine”. Panoksen luokitteleminen polttoaineeksi ei edellytä, että kyseisen panoksen käytön pääasiallisena tarkoituksena olisi lämmöntuotanto tai että kyse on hiilen, öljyn tai maakaasun kaltaisesta tavanomaisesta polttoaineesta. Kuparirikasteessa kupari on raaka-aineena ja rikki polttoaineena.

26. Aurubis toteaa lisäksi, että vastaaja on aina ottanut lähtökohdaksi kolmen tarkkailumenetelmän (fallback-menetelmän) välisen hierarkkisen suhteen. Aurubisin mukaan on niin, että koska ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvan laitoksen osan” edellytykset täyttyvät, prosessipäästöjen vertailuarvoon perustuva jako ei tule kyseeseen. Lisäksi on niin, että

jotta ”prosessipäästöjen piiriin kuuluvaa laitoksen osaa” koskeva edellytys täyttyisi, hiilidioksidipäästön ja käytetyn menetelmän välillä on oltava suora ja välitön syy-yhteys. Näin ei ole Outokumpu-menetelmässä.

27. Aurubis vaatii näistä syistä 3.4.2018 tehdyn päätöksen kumoamista ja lisäpäästöoikeuksien jakamista vuosille 2013–2020.

28. Saksan liittotasavallan mukaan ZuV 2020:n 2 §:n 27 kohdassa ja päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdassa tarkoitettu ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa” on kyseessä vain, jos kyseessä olevan materiaalin käytön pääasiallisena tarkoituksena on lämmön tuotanto. Se väittää, ettei näin ole RWO-laitoksen osalta, koska kuparirikaste on raaka-aine ja sen käytön pääasiallinen tarkoitus on primäärikuparin valmistus. Kyseisessä prosessissa rikaste ei myöskään pala täydellisesti, toisin kuin polttoaineen vertailuarvoa laskettaessa oletetaan. Lisäksi polttoaineen vertailuarvossa tarkoitetuissa polttoaineissa on kyse polttoaineista, jotka voidaan korvata muilla polttoaineilla, erityisesti maakaasulla.

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa aluksi, että jos RWO:n katsottaisiin olevan ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa”, kuparirikaste tai sen rikkiä sisältävä osa luokiteltaisiin ”polttoaineeksi”.

30. Kyseinen tuomioistuin toteaa, että unionin tuomioistuin on katsonut 20.6.2019 antamansa tuomion ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518) 53 kohdassa, että direktiivin 2003/87 3 artiklan t alakohdan perusteella käsite ”poltto” ei koske pelkästään hapettumisreaktioita, jotka synnyttävät itsessään kasvihuonekaasua. Tämä unionin tuomioistuimen tulkinta ei kuitenkaan välttämättä ole ratkaiseva tulkittaessa päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdassa olevan käsitteen ”polttoaine” ulottuvuutta.

31. Erityisesti on määritettävä, edellyttääkö polttoaineen vertailuarvon perusteella tapahtuva jako, että polton pääasiallisena tarkoituksena on lämmön tuotanto. On kuitenkin tärkeää huomata, että nyt käsiteltävässä asiassa käytetty kuparirikaste on sekä raaka-aine että polttoaine. Kysymystä siitä, edellyttääkö päätöksen 2011/278 3 artiklan h alakohtaan sisältyvässä polttoaineen vertailuarvossa tarkoitettu polttoaine sitä, että käytetty polttoaine voidaan korvata toisella, ei myöskään säännellä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lopuksi, että kolmas päästökauppakausi päättyy 31.12.2020. Se huomauttaa, että Saksan oikeuskäytännön mukaan ensimmäisen ja toisen päästökauppakauden päättyminen merkitsi sitä, että sellaisia päästöoikeuksia koskevat vaatimukset, joita ei ollut vielä maksettu päästökauppakauden päättymistä seuranneen huhtikuun 30. päivänä, olivat rauenneet, koska kansallisessa lainsäädännössä ei ollut nimenomaista siirtymäsäännöstä. Kansallisessa lainsäädännössä ei myöskään ole kolmatta päästökauppakautta koskevaa siirtymäsäännöstä. Saksan viranomaiset kieltäytyivät antamasta tällaista säännöstä sillä perusteella, että neljättä päästökauppakautta (2021–2030) koskevista säännöistä säädettiin tyhjentävästi unionin lainsäädännössä ja että oikeuksien tasaaminen useiden päästökauppakausien välillä olisi lainmukaista vain, jos siitä olisi säädetty kyseisessä lainsäädännössä.

33. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan yhdessäkään asian kannalta merkityksellisessä unionin säädöksessä ei ole säännöstä, joka koskisi oikeuksien tasaamista useiden kausien välillä. Erityisiä kiintiövarantoja koskevaa säännöstä ei myöskään ole annettu tuomioistuimen päätöksiä odoteltaessa. Tukea väitteelle, jonka mukaan 31.12.2020 jakamatta

olevat päästöoikeudet eivät raukea siirryttäessä kolmannesta päästökauppakaudesta neljänteen, voitaisiin löytää päätöksestä 2015/1814,[10] jossa säädetään, että tietyt päästöoikeudet, joita ei ole jaettu 31.12.2020 mennessä, on lisättävä ”markkinavakausvarantoon”.

IV Ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

34. Verwaltungsgericht Berlin päätti tässä tilanteessa 11.6.2020 tekemällään päätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 19.6.2020, lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Täyttyvätkö [päätöksen 2011/278] 3 artiklan d alakohdan edellytykset, jotka koskevat päästöoikeuksien jakamista maksutta polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvan laitoksen osan perusteella, jos direktiivin 2003/87/EY liitteen I mukaisessa muita kuin rautametalleja valmistavassa laitoksessa liekkisulatusuunissa käytetään primäärikuparin valmistuksessa rikkipitoista kuparirikastetta ja rikasteen sisältämän kuparimalmin sulattamiseen tarvittava ei-mitattavissa oleva lämpö tuotetaan olennaisilta osin rikasteen sisältämän rikin hapettumisen avulla, jolloin kuparirikastetta käytetään sekä raaka-ainelähteenä että poltettavana aineena lämmön tuottamiseksi?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Voidaanko lisäpäästöoikeuksia kolmannelle päästökauppakaudelle jakaa maksutta kolmannen päästökauppakauden päättymisen jälkeen neljännen päästökauppakauden päästöoikeuksista, jos oikeus niiden saamiseen on vahvistettu tuomioistuimen päätöksellä vasta kolmannen päästökauppakauden päättymisen jälkeen, vai raukeavatko vielä jakamatta olevat päästöoikeudet kolmannen päästökauppakauden päättyessä?”

35. Kirjallisia huomautuksia esittivät Aurubis, Saksan liittotasavalta ja komissio. Ne esittivät myös suullisia lausumia 19.5.2021 pidetyssä istunnossa.

V Asian tarkastelu

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

36. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on käsiteltävänään olevassa asiassa selvitettävä, täyttääkö toiminta, jossa primäärikuparia valmistetaan liekkisulatusuunissa Outukumpu-menetelmää käyttäen, polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvan laitoksen osan edellytykset. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee näin ollen päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdan, jossa tämä käsite määritellään päästökauppakaudelle 2013–2020, tulkintaa.

37. Pääasiassa kyseessä olevan menetelmän erityispiirteisiin liittyy kolme erityistä ongelmaa päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdassa olevan käsitteen ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa” tulkinnassa. Ensinnäkin kyseessä oleva aine on sekä raaka-aine että polttoaine. Lisäksi kyse on vähähiilisestä raaka-aineesta, ja se osallistuu autotermiseen reaktioon.

[10] Markkinavakausvarannon perustamisesta unionin kasvihuonekaasupäästöjen kauppajärjestelmään, sen toiminnasta sekä direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta 6.10.2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2015/1814 (EUVL 2015, L 264, s. 1).

Ulkoista lämmönlähdettä ei siis ole, eikä menetelmässä käytetä polttoaineita, joiden hiilipitoisuus on korkea. Toiseksi käytetty polttoaine palaa vain osittain. Kolmanneksi lämmöntuotanto ei välttämättä ole kyseisen materiaalin käytön pääasiallinen tarkoitus.

38. Jäljempänä esittämistäni syistä en kuitenkaan katso, että nämä erityispiirteet estäisivät päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdan edellytysten täyttymisen, jos muita kuin rautametalleja valmistavan laitoksen liekkisulatusuunissa käytetään primäärikuparin valmistuksessa rikkipitoista kuparirikastetta ja rikasteen sisältämän kuparimalmin sulattamiseen tarvittava ei-mitattavissa oleva lämpö tuotetaan olennaisilta osin saman rikasteen sisältämän rikin hapettumisen avulla.

39. Tämä tulkinta perustuu unionin tuomioistuimen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän yhteydessä käyttämiin perinteisiin tulkintamenetelmiin eli siihen, että otetaan huomioon päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdan sanamuodon lisäksi myös direktiivin 2003/87 ja päätöksen 2011/278 yleinen rakenne ja niillä tavoitellut päämäärät.[11] Aion seuraavaksi tarkastella kaikkia näitä vuorotellen.

1. Sanamuodon mukainen ja asiayhteyden mukainen tulkinta

40. Ensinnäkin voidaan todeta, että vaikka ilmaisua ”polttoaine” ei ole määritelty päätöksessä 2011/278, käsite ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa” määritellään kuitenkin päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdassa.

41. Kyseisen säännöksen mukaan kyseessä on ”polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa”, jos ”tuotteen vertailuarvon piiriin kuulumattom[at] panoks[et], tuotoks[et] ja niihin liittyv[ät] päästö[t] [– –] liittyvät ei-mitattavissa olevan lämmön polttoainetta polttamalla tapahtuvaan tuotantoon, kun tämä lämpö käytetään tuotteiden tuotantoon – –”.

42. Tästä määritelmästä seuraa, että ilmaisu ”poltto” voi olla merkityksellinen päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdassa käytetyn käsitteen ”polttoaine” merkityksen täsmentämiseksi. Direktiivin 2003/87 3 artiklan t alakohdan mukaan ”poltolla” tarkoitetaan kuitenkin ”polttoaineiden hapetusta riippumatta tavasta, jolla tällä prosessilla tuotettua lämpöä – – käytetään, ja muuta tähän välittömästi liittyvää toimintaa – –”. Lisäksi 20.6.2019 annettuun tuomioon ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518) johtaneessa asiassa unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että direktiivin 2003/87 3 artiklan t alakohdan perusteella käsite ”poltto” ei koske pelkästään hapettumisreaktioita, jotka synnyttävät itsessään kasvihuonekaasua.[12]

43. Kuten julkisasiamies Saugmandsgaard Øe selitti kyseisessä asiassa esittämässään ratkaisuehdotuksessa, asiaa koskevissa valmisteluasiakirjoissa vahvistetaan se, että direktiivin 2003/87 3 artiklan t alakohdan lisäyksen tarkoituksena oli määritellä ”poltto” laajasti siten, että siihen kuuluu kaikki polttoaineiden hapetus sen tarkoituksesta riippumatta.[13]

[11] Ks. vastaavasti tuomio 18.1.2018, INEOS (C-58/17, EU:C:2018:19, 34 ja 35 kohta) ja tuomio 3.12.2020, Ingredion Germany (C-320/19, EU:C:2020:983, 49 ja 50 kohta).

[12] Tuomion 53 kohta.

[13] Julkisasiamies Saugmandsgaard Øen ratkaisuehdotus ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:167, 44 kohta).

44. Tässä yhteydessä on todettava, että asiaa koskevien oikeussääntöjen kahdessa säännöksessä, joissa viitataan ”polttoaineen” käsitteeseen, ei millään tavoin rajoiteta tämän ilmaisun ulottuvuutta polttoaineen koostumuksen tai luonteen, sen sisältämän hiilen määrän, sen syttymistavan, prosessissa käytettävän polttoaineprosentin tai kyseisen polttoaineen sisältävän materiaalin käyttötarkoituksen osalta. Päätöksen 2011/278 3 artiklan h alakohdan v alakohdan – jossa mainitaan nimenomaisesti hiiltä sisältävien lisäaineiden tai raaka-aineiden käyttö muuta *pääasiallista tarkoitusta* kuin lämmön tuotantoa varten – säännöksistä poiketen vaikuttaa siltä, että päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdassa edellytetään ainoastaan, että panokset, tuotokset ja niihin liittyvät päästöt *liittyvät* ei-mitattavissa olevan lämmön polttoainetta polttamalla tapahtuvaan tuotantoon, kun tämä lämpö käytetään tuotteiden tuotantoon.

45. Tätä erityistä tulkintaa tukevat direktiivillä 2003/87 ja päätöksellä 2011/278 tavoitellut päämäärät.

2. Teleologinen tulkinta

46. Kuten unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, direktiivillä 2003/87 otetaan käyttöön päästöoikeuksien kaupan järjestelmä, jolla pyritään ilmakehän kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen sellaiselle tasolle, että estetään ihmisen toiminnan vaaralliset vaikutukset ilmastolle, ja jonka perimmäinen tavoite on ympäristönsuojelu.[14] On kuitenkin selvää, että kyseinen järjestelmä perustuu taloudelliseen logiikkaan, jolla kannustetaan kaikkia järjestelmään osallistuvia siihen, että niiden kasvihuonekaasupäästöt alittaisivat niille alun perin myönnetyt päästöoikeudet, jotta ylijäämä voitaisiin siirtää toiselle, jaetut päästöoikeudet ylittävän päästömäärän tuottaneelle osallistujalle.[15]

47. Toisin sanoen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä unionin tasolla on ympäristön suojelua edistävä talouden väline, joka perustuu saastuttaja maksaa -periaatteeseen. Tämän välineen tavoitteena on *maailmanlaajuisen* pilaantumisen vähentäminen. Tästä seuraa näin ollen, että päätöstä 2011/278 olisi mahdollisuuksien mukaan tulkittava siten, että palkitaan – eikä rangaista – yritystä, joka on rajoittanut ja vähentänyt kasvihuonekaasupäästöjä.

48. Tässä yhteydessä päästökauppajärjestelmän taustalla olevaa kannustinjärjestelmää ei saa aliarvioida. Yksi järjestelmän tehtävistä on nimittäin kannustaa investointeihin hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi kustannustehokkaasti ja edistää siten vähähiilisiä innovaatioita, joilla tuetaan ilmastonmuutoksen torjuntaa.[16] Unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli selvästi saada aikaan tällainen kannustinjärjestelmä, koska direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että oikeudet on jaettava ”tavalla, joka tarjoaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja energiatehokkaisiin tekniikkoihin liittyviä kannustimia, ja siten, että otetaan huomioon tehokkaimmat tekniikat, korvaavat ratkaisut [ja] vaihtoehtoiset tuotantomenetelmät”. Päätöksen 2011/278 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa kiinnitetään nimenomaisesti huomiota järjestelmän tähän näkökohtaan.

[14] Ks. vastaavasti tuomio 20.6.2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518, 62 kohta) ja tuomio 3.12.2020, Ingredion Germany (C-320/19, EU:C:2020:983, 38 kohta).

[15] Ks. vastaavasti tuomio 8.3.2017, ArcelorMittal Rodange et Schifflange (C-321/15, EU:C:2017:179, 22 kohta); tuomio 20.6.2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518, 63 kohta) ja tuomio 3.12.2020, Ingredion Germany (C-320/19, EU:C:2020:983, 39 kohta).

[16] Ks. vastaavasti tuomio 12.4.2018, PPC Power (C-302/17, EU:C:2018:245 27 kohta) ja tuomio 21.6.2018, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-5/16, EU:C:2018:483, 61 kohta).

49. Kuten olen kuitenkin jo todennut, tämä on järjestelmän perustana oleva taloudellinen logiikka, jolla kannustetaan kaikkia järjestelmään osallistuvia siihen, että niiden kasvihuonekaasupäästöt alittaisivat niille alun perin myönnetyt päästöoikeudet, jotta ylijäämä voitaisiin siirtää toiselle, jaetut päästöoikeudet ylittävän päästömäärän tuottaneelle osallistujalle. Tällä tavoin toinen osallistuja ei vähennä päästöjään, mutta sen on maksettava päästöistään ja ennen kaikkea kokonaistavoite saavutetaan – koska ensimmäinen osallistuja on vähentänyt päästöjään – investoinnilla, jonka myönteiset vaikutukset ympäristöön jatkuvat sen jälkeen, kun maksuttomien päästöoikeuksien jakaminen on lopetettu kokonaan.[17] Siihen saakka päästöoikeuksien säilyttäminen ei tarkoita lupaa saastuttaa,[18] vaan voiton saaminen käyttämättömien päästöoikeuksien myynnistä on itse asiassa osa päästökauppajärjestelmällä luotua kannustinjärjestelmää.[19]

50. Tässä tilanteessa vaikuttaa siltä, että direktiivillä 2003/87 ja päätöksellä 2011/278 tavoitellut päämäärät johtavat sellaisen tulkinnan hylkäämiseen, jossa jätetään päätöksen 2011/278 3 artiklan d alakohdassa käytetyn käsitteen ”polttoaine” ulkopuolelle pääasiassa kyseessä olevan kaltainen rikaste *ainoastaan* siksi, että se palaa vain osittain tai siksi, että sen käytön tarkoituksena ei ensisijaisesti ole lämmön tuotanto, koska yhtäältä ei ole kiistetty sitä, että kyseisessä prosessissa ei-mitattavissa olevaa lämpöä tuotetaan polttamalla ja toisaalta, mikä tärkeintä, kyseinen prosessi on innovaatio, jolla taataan kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen tai siihen näyttää ainakin liittyvän tiettyjä mahdollisuuksia hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen.[20]

51. Komissio ja Saksan liittotasavalta vastustavat tätä tulkintaa ja väittävät, että on olemassa vaara päästöjen päällekkäisyydestä ja kaksinkertaisesta laskennasta, vaikka tällainen päällekkäisyys on kielletty useissa päätöksen 2011/278 säännöksissä.[21] Saksan liittotasavallan edustaja korosti 19.5.2021 pidetyssä istunnossa sitä, että päätöksestä 2011/278 puuttuvat kriteerit, joiden avulla voitaisiin sellaisissa tapauksissa, joissa materiaalin käytöllä on kaksi tarkoitusta, tehdä ero sen välillä, mikä on polttoainetta ja mikä raaka-ainetta.

52. En kuitenkaan yhdy tähän huolenaiheeseen. Olen äskettäin selittänyt 3.6.2021 esittämässäni ratkaisuehdotuksessa ExxonMobil (C-126/20, EU:C:2021:457), miksi mielestäni olisi direktiivin 2003/87 10 a artiklan ja päätöksen 2011/278 rakenteen vastaista olla soveltamatta eri vertailuarvojen välistä hierarkiaa, sellaisena kuin se on nimenomaisesti kuvattu päätöksen 2011/278 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa.[22]

53. Tältä osin huomautan siis ainoastaan, että vaikka unionin tuomioistuin on jo monesti todennut, että eri vertailuarvojen piiriin kuuluvien laitosten osien määritelmät ovat toisensa poissulkevia,[23] se on myös katsonut, että päätöksessä 2011/78 on kehitetty ”kasvihuonekaasupäästöjen vähennysten ja energian säästöjen maksimoimiseksi – – *kolme*

[17] Direktiivin 2003/87, sellaisena kuin sitä sovelletaan nyt käsiteltävässä asiassa, 10 a artiklan 11 kohdassa on vahvistettu periaate, jonka mukaan maksutta jaettavista päästöoikeuksista luovutaan kokonaan vuoteen 2027 mennessä. Tämä periaate on kuitenkin asetettu kyseenalaiseksi direktiivin 2003/87 10 a ja 10 b artiklaan direktiivin 2018/410 1 artiklan 14 kohdan k alakohdalla ja 15 artiklalla tehdyillä muutoksilla.

[18] Ks. vastaavasti (implisiittisesti) tuomio 17.10.2013, Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, 32 kohta).

[19] Ks. vastaavasti tuomio 12.4.2018, PPC Power (C-302/17, EU:C:2018:245, 27 kohta).

[20] Siten kuin itse ymmärrän kyseessä olevan prosessin, kuten Aurubis ja ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittivät ennakkoratkaisupyynnössä, ja näin ollen, jollei viimeksi mainitun suorittamasta tarkastuksesta muuta johdu.

[21] Ks. tältä osin päätöksen 2011/278 6 artiklan 2 kohta, 7 artiklan 7 kohta ja 8 artiklan 5 kohta sekä tuomio 8.9.2016, Borealis ym. (C-180/15, EU:C:2016:647, 69 ja 70 kohta).

[22] Ks. ratkaisuehdotukseni 3.6.2021, ExxonMobil (C-126/20, EU:C:2021: 457, 79–87 kohta).

[23] Ks. vastaavasti tuomio 8.9.2016, Borealis ym. (C-180/15, EU:C:2016:647, 62 kohta); tuomio 18.1.2018, *INEOS* (C-58/17, EU:C:2018:19, 29 kohta); tuomio 20.6.2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518, 104 kohta) ja tuomio 3.12.2020, Ingredion Germany (C-320/19, EU:C:2020:983, 68 kohta).

tarkkailumenetelmää, joita voidaan soveltaa tietyssä järjestyksessä ainakin joihinkin osiin kyseisistä tuotantoprosesseista”.[24] Näin ollen on selvää, että ”ainoastaan, jos tuotteen vertailuarvoa ei ole voitu määrittää, mutta kasvihuonekaasuja, joita varten voidaan jakaa maksuttomia päästöoikeuksia, kuitenkin syntyy, kyseiset päätösoikeudet on jaettava noudattaen jotakin kolmesta muusta niin sanotusta tarkkailumenetelmästä *näin määrätyn hierarkkisen järjestyksen mukaan*”.[25] Jo tämän hierarkian olemassaolo puhuu kaksinkertaisen laskennan vaaraa vastaan.

3. Ensimmäistä kysymystä koskeva päätelmä

54. Päätöksen 2011/278 3 artiklan d kohdan sanamuodon mukaisen, asiayhteyden mukaisen ja teleologisen tulkinnan perusteella katson näin ollen, että tätä säännöstä olisi tulkittava siten, että edellytykset, jotka koskevat päästöoikeuksien jakamista maksutta polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvan laitoksen osan perusteella, täyttyvät, jos direktiivin 2003/87/EY liitteen I mukaisessa muita kuin rautametalleja valmistavassa laitoksessa liekkisulatusuunissa käytetään primäärikuparin valmistuksessa rikkipitoista kuparirikastetta ja rikasteen sisältämän kuparimalmin sulattamiseen tarvittava ei-mitattavissa oleva lämpö tuotetaan olennaisilta osin rikasteen sisältämän rikin hapettumisen avulla, jolloin kuparirikastetta käytetään sekä raaka-ainelähteenä että poltettavana aineena lämmön tuottamiseksi.

B Toinen ennakkoratkaisukysymys

55. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, voidaanko päästöoikeuksia jakaa maksutta kolmannelle päästökauppakaudelle neljännen päästökauppakauden maksutta jaettavista päästöoikeuksista, jos tuomioistuin on vahvistanut oikeuden niiden saamiseen vasta kyseisen päästökauppakauden päättymisen jälkeen.

56. Tämä kysymys on täysin sama kuin asiassa C-126/20 esitetty viides kysymys.

57. Kyseisessä asiassa antamassani ratkaisuehdotuksessa tekemäni arvioinnin perusteella tulin siihen tulokseen, että tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi. Koska unionin tuomioistuin ei ole vielä antanut asiassa tuomiota, pidän kiinni tästä tulkinnasta ja viittaan aikaisemmin antamaani ratkaisuehdotukseen tarkempia selvityksiä varten.[26]

VI Ratkaisuehdotus

58. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Verwaltungsgericht Berlinin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti 27.4.2011 annetun komission päätöksen 2011/278/EU 3 artiklan d alakohtaa on tulkittava siten, että edellytykset, jotka koskevat päästöoikeuksien jakamista maksutta polttoaineen vertailuarvon piiriin kuuluvan laitoksen

[24] Tuomio 8.9.2016, Borealis ym. (C-180/15, EU:C:2016:647, 67 kohta). Kursivointi tässä.

[25] Tuomio 18.1.2018, INEOS (C-58/17, EU:C:2018:19, 30 kohta). Kursivointi tässä.

[26] Ks. ratkaisuehdotukseni 3.6.2021, ExxonMobil (C-126/20, EU:C:2021:457, 89–98 kohta).

osan perusteella, täyttyvät, jos 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 Euroopan parlamentin ja neuvoston 23.4.2009 annetulla direktiivillä 2009/29/EY, liitteen I mukaisessa muita kuin rautametalleja valmistavassa laitoksessa liekkisulatusuunissa käytetään primäärikuparin valmistuksessa rikkipitoista kuparirikastetta ja rikasteen sisältämän kuparimalmin sulattamiseen tarvittava ei-mitattavissa oleva lämpö tuotetaan olennaisilta osin rikasteen sisältämän rikin hapettumisen avulla, jolloin kuparirikastetta käytetään sekä raaka-ainelähteenä että poltettavana aineena lämmön tuottamiseksi.

2) Lisäpäästöoikeuksia voidaan jakaa maksutta kolmannelle päästökauppakaudelle kolmannen päästökauppakauden päättymisen jälkeen neljännen päästökauppakauden päästöoikeuksista, jos oikeus niiden saamiseen on vahvistettu tuomioistuimen päätöksellä vasta kolmannen päästökappakauden päättymisen jälkeen. Kolmannen päästökauppakauden päästöoikeudet eivät raukea kolmannen päästökauppakauden päättyessä.