

Kohtuasi C-271/20

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

19. juuni 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgericht Berlin (Berliini halduskohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

11. juuni 2020

Kaebuse esitaja:

Aurubis AG

Vastustaja:

Bundesrepublik Deutschland (Saksamaa Liitvabariik)

Põhikohtuasja ese

Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) lubatud heitkoguse ühikute eraldamise otsuse vaidlustamine – Kütusepõhise võrdlusaluse põhjal eraldamine – Protsessiheite alusel eraldamine

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine; ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

1. Kas komisjoni otsuse 2011/278/EL artikli 3 punkti d eeldused lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks kütusepõhise võrdlusalusega käitiseosa alusel on täidetud, kui mitteraudmetallide tootmiseks mõeldud käitises kasutatakse direktiivi 2003/87/EÜ I lisa kohaselt hõljuv sulatusahjus primaarvase tootmiseks väävlisisaldusega vasekontsentraati ja kontsentraadis sisalduva vasemaagi sulatamiseks vajalik ja mõõdetamatu

soojus toodetakse kontsentraadis sisalduva väevli oksüdatsiooniga, mille abil kasutatakse vasekontsentraati nii tooraine kui ka põlevmaterjalina soojuse tootmiseks?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:

Kas täiendavate tasuta lubatud heitkoguse ühikute eraldamise taotlusi kolmandaks kauplemisperioodiks saab pärast kolmanda kauplemisperioodi lõppu rahuldada lubatud heitkoguse ühikute eraldamisega neljandaks kauplemisperioodiks, kui lubatud heitkoguse ühikute saamise õiguse teeb kohus kindlaks alles pärast kolmanda kauplemisperioodi lõppu, või langevad lubatud heitkoguse ühikute eraldamise taotlused, mida ei olnud kolmanda kauplemisperioodi lõpuks veel rahuldatud, ära?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT 2003, L 275, lk 32; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631; parandus ELT 2018, L 2, lk 16), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/29/EL (ELT 2009, L 140, lk 63), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. oktoobri 2015. aasta otsusega (EL) 2015/1814 (ELT 2015, L 264, lk 1) mida muudeti viimati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märtsi 2018. aasta direktiiviga (EL) 2018/410 (ELT 2018, L 76, lk 3), artikli 3 punkt t

Komisjoni 27. aprilli 2011. aasta otsus 2011/278/EL, millega määratakse kindlaks kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a kohaste tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks (ELT 2011, L 130, lk 1), artikli 3 punktid d ja h

Viidatud riiklikud õigusnormid

27. juuli 2011. aasta seadus kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteemi kohta (Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen; edaspidi „TEHG 2011“) § 9 lõiked 1 ja 6, I lisa 2. osa punkt 1

Määrus kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute eraldamise kohta kauplemisperioodil 2013–2020 (Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020; edaspidi „ZuV 2020“) 26. septembri 2011. aasta redaktsioonis, § 2 punktid 27 („kütusepõhise võrdlusaluse põhjal eraldamise alus“) ja 29 („protsessiheite alusel eraldamise alus“) ning § 3

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõtte

- 1 Kaebuse esitaja käitab Hamburgis heitekoguse ühikutega kauplemiseks kohustatud käitist, mis on mõeldud mitteraudmetallist toormetallide tootmiseks ja mis toodab vaske. Käitis koosneb kahest käitise osast: Rohhüttenwerk Nord (edaspidi „RWN“) ja Rohhüttenwerk Ost (edaspidi „RWO“).
- 2 RWO on nn esmane rafineerimistehas, kus maagist saadakse primaarvask vasekontsentraadi sulatamisega hõljuvsulatusahjus (millele lisanduvad täiendavad meetodi juurde käivad sammud). Sealjuures rakendatakse Outukumpu meetodit („flash smelting“).
- 3 Kaebuse esitaja 20. jaanuari 2012. aasta taotluse alusel eraldas DEHSt (lubatud heitekoguse ühikutega kauplemise asutus, Saksamaa, edaspidi „DEHSt“) oma 17. veebruari 2014. aasta otsusega talle aastateks 2013 kuni 2020 kokku 2 596 999 tasuta lubatud heitekoguse ühikut. Kaebuse esitaja esitas 14. märtsil 2014 vaide. DEHSt tühistas 3. aprillil 2018 vaideotsusega osaliselt lubatud heitekoguse ühikute eraldamise otsuse selles osas, mis ületab 1 784 398 lubatud heitekoguse ühikute eraldamist. Põhjenduseks viidati sellele, et vasekontsentraadi kasutamist ei saa võtta arvesse kütusepõhise võrdlusaluse põhjal lubatud heitekoguse ühikute eraldamisel, vaid seda tuleb käsitada protsessiheite lubatud heitekoguse ühikute eraldamisena. Pärast lubatud heitekoguse ühikute eraldamise nõude ümberarvutamist nõudis DEHSt tagasi 523 027 ühikut.
- 4 Kaebuse esitaja esitas 30. aprillil 2018 kaebuse vaideotsuse peale osas, milles algselt eraldatud lubatud heitekoguse ühikud osaliselt tagasi võeti.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 5 Kaebuse esitaja on seisukohal, et tal on õigus täiendavalt 1 154 794 lubatud heitekoguse ühiku eraldamisele.
- 6 Vasekontsentraadis sisalduva väevli põletamisel toodetud soojuse puhul on tal õigus lubatud heitekoguse ühikute eraldamisele vastavalt kütusepõhisele võrdlusalusele ZuV 2020 § 2 punkti 27 ja otsuse 2011/278 artikli 3 punkti d kohaselt.
- 7 Hõljuvsulatamise meetodi juures kasutatud vasekontsentraat koosneb vask- ja raudsulfiididest (vastavalt 30% vaske, rauda ja väevlit). Lisaks sisaldab kontsentraat süsiniku ja muude metallide jälgi. Kasutatavad vasemineraalid on kalkopüriit (CuFeS_2), kalkosiin (Cu_2S), koveliin (CuS) ja borniit (Cu_5FeS_4) ning püriit (FeS_2).
- 8 Nendest tekib Outukump meetodi hageja poolt üksikasjalikult kirjeldatud etappides SO_2 , kuid mitte CO_2 . Väiksed kogused CO_2 tekivad hageja sõnul väga väikeses koguses lisatud süsinikust. Kasutatud vasekontsentraadi süsiniku osakaal oli umbes 0,7% (massiprotsent). Sellest süsiniku osakaalust tekivad

hõljuvulatusahjus toimuvate oksüdeerumisprotsesside tulemusena süsinikdioksiidi heitmed. Tegemist on kliimasäästliku tootmismeetodiga. Muud vasetootjad peavad täiendavalt kasutama süsinikusaldusega kütuseid. Kuni 2008. aastani kasutas kaebuse esitaja oma käitises täiendavalt raskekütust, seejärel aga optimeeris tootmisprotsesse kasvuhoonegaaside heite osas.

- 9 RWO käitiseosas tekkinud soojus toodetakse kütuste põletamisega. Põlemine on aine keemiline ühinemine (reaktsioon) hapniku või muu oksüdeeriva ainega. Liidu õiguses on põletamise mõiste defineeritud direktiivi 2003/87/EÜ artikli 3 punkti t kui mis tahes kütuste oksüdeerimine. Euroopa Kohtu 20. juuni 2019. aasta otsuse (ExxonMobil Production Deutschland, C- 682/17, ECLI:EU:C:2019:518, punkt 53) kohaselt ei piiratud seda oksüdatsioonireaktsioonidega, mille käigus tekib CO₂. Hõljuvulatusahjus toimub raua ja väävli oksüdeerimine tugeva eksotermilise reaktsiooni käigus.
- 10 Hõljuvulatusahjus põletatav väävel on samuti kütus, kuna see on põlev aine ja eraldab põletamisel soojust. Vasekontsentraadis sisalduval kalkopüriidil on kõrge kütteväärtus. Otsuse 2011/278 artikli 3 punktist d ei saa järeldada, et kütusena klassifitseerimine eeldab, et soojuse tootmine peab olema esmane eesmärk või peaks olema tegemist standardse kütusega, nt süsi, kiviõli või maagaas.
- 11 Kütuse mõiste on ülemmõiste, mida tuleb tõlgendada laialt, ja selle eesmärk on hõlmata kõiki põlevaid aineid. Direktiivi 2010/75/EL tööstusheidete kohta artikli 3 punktis 24 defineeritakse kütus kui kõik tahked, vedelad või gaasilised põlevmaterjalid.
- 12 Vasekontsentraadis tuleb vaske pidada tooraineks ja väävli kütuseks. Hõljuvulatusahjus väävli põletamise peamine eesmärk on soojuse eraldumine. Primaarvaske ei saa valmistada, kui hõljuvulatusahjus ei tekiks vasekontsentraadis sisalduva väävli põletamisest väga intensiivset soojust, mis on vajalik maagi sulatamiseks. Kaebuse esitaja käitist saab käitada vaid vasekontsentraadis sisalduva väävli kasutamisel kütusena.
- 13 Kaebuse esitaja viitab lubatud heitkoguse ühikute eraldamise aluste hierarhia küsimuses sellele, et vastustaja on alati lähtunud kolme nn *fall-back* meetodi hierarhilisest seosest. Kaebuse esitaja on seisukohal, et käesoleval juhul on kütusepõhise võrdlusaluse põhjal lubatud heitkoguse ühikute eraldamise tingimused täidetud, seega ei tule vastustaja õigusliku arvamuse kohaselt ainuüksi seepärast kõne alla lubatud heitkoguse ühikute eraldamine (hierarhias teisejärguliste) protsessiheidete alusel.
- 14 Teise võimalusena möönab kaebuse esitaja, et protsessiheidete alusel lubatud heitkoguse ühikute eraldamise eelduseid ei esine. Käesoleval juhul määrava tähtsusega protsessis ei toimu metallühendite keemilist reduktsiooni.
- 15 Vastustaja on seisukohal, et kaebuse esitaja kasutatud vasekontsentraadile ei saa kütusepõhise võrdlusaluse põhjal lubatud heitkoguse ühikuid eraldada. Kütusepõhise võrdlusaluse käitiseosa on olemas vaid siis, kui kasutuse peamine

eesmärk on soojuse tootmine, kaebuse esitaja käitise puhul oli peamine eesmärk vasetootmine.

- 16 Vasekontsentraat on tooraine, sest tootmisprotsessi peamine eesmärk on vasetootmine. Lisaks ei saa vasekontsentraat põleda täielikult muul viisil, kui kütusepõhise võrdlusaluse arvestamisel eeldati.
- 17 Lisaks on kütused kütusepõhise võrdlusaluse tähenduses vastustaja hinnangul sellised, mida saab asendada muude kütustega, eelkõige maagaasiga. Kütusepõhine võrdlusalus ei ole üldine õigusmõiste.
- 18 Vastustaja on seepärast seisukohal, et selle puhul on täidetud protsessiheitele lubatud heitkoguse ühikute eraldamise eeltingimused.
- 19 Vastustaja märgib, et käitises toimuvad metalliühendite keemilised reduktsioonid, sealjuures ka hõljuv sulatusahjus. Reduktsioon toimus vase puhul sellega, et vase ja raua sulfiidid redutseeriti vasesulfiidiks ning veel üks kord, kui vasesulfiidid redutseeriti vaseks. Veel toimus metalliühenditest ebapuhtuse eemaldamine ja süsinikusisaldusega toorainete kasutamine, mille peamine eesmärk ei ole soojuse tootmine. Sellest protsessist tekib ka CO₂-heitmeid.
- 20 Kütusepõhise võrdlusaluse põhjal lubatud heitkoguse ühikute eraldamise eeltingimused ei ole tema hinnangul täidetud, seepärast ei sõltu see lubatud heitkoguse ühikute eraldamise aluste hierarhiast. Selleks, et piiritleda ühelt poolt soojuse/kütusepõhist võrdlusalust ja teiselt poolt protsessiheite eraldamise alust, on oluline arvestada kasutatavate materjalide kasutuse ja tööstusliku protsessi peamist eesmärki. Nagu mainitud, on käesoleval juhul peamine eesmärk vase tootmine.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

Esimese küsimuse kohta

- 21 Kui vastus sellele küsimusele on jaatav ning vasekontsentraat või selle väävlisisaldus liigitatakse kütuseks, oleks kaebuse esitajal õigus täiendavate tasuta lubatud heitkoguse ühikute eraldamisele ja vaidlustatud vaideotsus oleks õigusvastane.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et 20. juuli 2019. aasta otsuses kohtuasjas ExxonMobil Deutschland selgitati, et direktiivi 2003/87 artikli 3 punkt t ei piira mõiste „põletamine“ oksüdatsioonireaktsioonidega, mille käigus tekib kasvuhoonegaas. Selle kohtuotsuse punktis 57 on lisaks nimetatud, et kütuste põletamine kui tegevus toimub ka käitises, mida käitatakse maagaasi väävlitustamiseks ja väävli kogumiseks nn Clausi protsessi teel.
- 23 On küsitav, kas see kehtib ka kütusepõhise võrdlusaluse kohta tasuta lubatud heitkoguse ühikute korral või kas seal on vaja kütuse mõistet kitsalt defineerida.

- 24 Tasuta lubatud heitkoguse ühikute eraldamine peab leevendama raskusi, mis tekivad täielikust maksukohustusest. See eesmärk räägib selle poolt, et tasuta lubatud heitkoguse ühikuid tuleb eraldada mõõdetamatu soojuse tootmiseks selliste kütuste abil, mille põletamine toob paratamatult kaasa CO₂ või muu kasvuhoonegaasi vabanemise, nt maagaas. Kaebuse esitaja hõljuvulatusahjus emiteeritakse seevastu vasekontsentraadis sisalduvate süsinikujälgede oksüdeerimise kaudu vaid väike kogus CO₂ (0,026 t CO₂/t vasekontsentraat).
- 25 Lisaks ei ole siiani selgitatud, kas lubatud heitkoguse ühikute eraldamine kütusepõhise võrdlusaluse järgi vajab lisaks kütuse põletamise tunnustele ja mõõdetamatu soojuse tootmisele eeskirjas nimetatud eesmärkidel, et kütuse põletamise peamine eesmärk on soojuse tootmine.
- 26 Käesoleval juhul on erisus selles, et kasutatud vasekontsentraat on üheaegselt tooraine ja põlev aine, millest saadakse toote valmistamiseks vajalikku soojust. Kui lubatud heitkoguse ühikute eraldamiseks kütusepõhise võrdlusaluse järgi tuleks lähtuda vasekontsentraadi kasutamise peamisest eesmärgist, siis tekib küsimus, kas see tingimus on täidetud, kui mõlemad eesmärgid – kasutamine toorainena ja kasutamine kütusena – esinevad hierarhias võrdväärsena („dual use“).
- 27 Selgitatud ei ole ka seda, kas kütus otsuse 2011/278 artikli 3 punktis h nimetatud kütusepõhise võrdlusaluse tähenduses eeldab kütuse asendatavust ja millised oleks selle eelduse tagajärjed käesoleval juhul. Kaebuse esitaja teatas nimelt, et kuni 2008. aastani kasutati (täiendava) kütusena vasekontsentraadi kõrval ka raskekütust.

Teise küsimuse kohta

- 28 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitused teise eelotsuse küsimuse kohta vastavad täielikult sama kohtu selgitustele kohtuasjas C-126/20 eelotsusetaotluse raames esitatud viienda eelotsuse küsimuse kohta.