

**Υπόθεση C-271/20**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

19 Ιουνίου 2020

**Αιτούν δικαστήριο:**

Verwaltungsgericht Berlin [διοικητικό πρωτοδικείο Βερολίνου (Γερμανία)]

**Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

11 Ιουνίου 2020

**Προσφεύγουσα:**

Aurubis AG

**Καθής:**

Bundesrepublik Deutschland [Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας]

**Ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης**

Προσφυγή κατά αποφάσεως κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής της Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) [γερμανική υπηρεσία εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής] – Στοιχείο κατανομής με δείκτη αναφοράς καυσίμου – Στοιχείο κατανομής με εκπομπές διεργασίας

**Αντικείμενο και νομική βάση της προδικαστικής παραπομπής**

Ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης· άρθρο 267 ΣΛΕΕ

**Προδικαστικά ερωτήματα**

1. Πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 3, στοιχείο δ', της αποφάσεως της Επιτροπής 2011/278/ΕΕ για δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει υποεγκατάστασης με δείκτη αναφοράς καυσίμου, όταν σε μια

εγκατάσταση παραγωγής μη σιδηρούχων μετάλλων σύμφωνα με το Παράρτημα I της οδηγίας 2003/87/EK χρησιμοποιείται σε κάμινο ακαριαίας τήξεως θειούχο συμπύκνωμα χαλκού για την παραγωγή πρωτογενούς χαλκού, η δε μη μετρήσιμη θερμότητα που απαιτείται για την τήξη του ορυκτού χαλκού που περιέχεται στο συμπύκνωμα παράγεται κυρίως μέσω της οξειδώσεως του θείου που περιέχεται στο συμπύκνωμα, με αποτέλεσμα το συμπύκνωμα χαλκού να χρησιμοποιείται τόσο ως πηγή πρώτης ύλης όσο και ως καύσιμο υλικό για την παραγωγή θερμότητας;

2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 1:

Μπορούν απαιτήσεις χορηγήσεως πρόσθετων δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής να ικανοποιούνται, για την τρίτη περίοδο εμπορίας, μετά το τέλος της τρίτης περιόδου εμπορίας με δικαιώματα της τέταρτης περιόδου εμπορίας, όταν η ύπαρξη μιας τέτοιας απαιτήσεως χορηγήσεως δικαιωμάτων διαπιστώνεται δικαστικώς για πρώτη φορά μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας, ή παύουν να υφίστανται, κατά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας, απαιτήσεις χορηγήσεως δικαιωμάτων που δεν έχουν ακόμη ικανοποιηθεί;

### **Η σχετική νομοθεσία της Ένωσης**

Οδηγία 2003/87/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/EK του Συμβουλίου (ΕΕ 2003, L 275, σ. 32), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/29/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009 (ΕΕ 2009, L 140, σ. 63), με την απόφαση (ΕΕ) 2015/1814 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Οκτωβρίου 2015 (ΕΕ 2015, L 264, σ. 1), και τέλος με την οδηγία (ΕΕ) 2018/410 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαρτίου 2018 (ΕΕ 2018, L 76, σ. 3), άρθρο 3, στοιχείο κ'.

Απόφαση της Επιτροπής 2011/278/ΕΕ, της 27ης Απριλίου 2011, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 130, σ. 1), άρθρο 3, στοιχεία δ' και η'.

### **Παρατιθέμενες εθνικές διατάξεις**

Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz [Νόμος περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου] (στο εξής: TEHG), της 27ης Ιουλίου 2011, άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 6, παράρτημα I, μέρος 2, σημείο 1.

Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 [Κανονιστική πράξη σχετικά με την κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου κατά την περίοδο εμπορίας 2013 έως 2020] (Zuteilungsverordnung 2020 – στο εξής: ZuV 2020] όπως ίσχυε στις 26 Σεπτεμβρίου 2011, άρθρο 2, σημείο 27 («στοιχείο κατανομής με δείκτη αναφοράς καυσίμου») και σημείο 29 («στοιχείο κατανομής με εκπομπές διεργασίας»), άρθρο 3.

### **Σύντομη έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας**

- 1 Η προσφεύγουσα εκμεταλλεύεται στο Αμβούργο εγκατάσταση υποκείμενη στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής για την παραγωγή μη σιδηρούχων ακατέργαστων μετάλλων και παράγει χαλκό. Η εγκατάσταση αποτελείται από δύο υποεγκαταστάσεις, το Rohhüttenwerk Nord (RWN) [βόρειο μεταλλουργικό εργοστάσιο] και το Rohhüttenwerk Ost (RWO) [ανατολικό μεταλλουργικό εργοστάσιο].
- 2 Το RWO είναι μια επονομαζόμενη πρωτοβάθμια μονάδα, στην οποία παράγεται πρωτογενής χαλκός από μέταλλευμα, μέσω της τήξεως συμπυκνώματος χαλκού σε κάμινο ακαριαίας τήξεως (σε στάδια καθετοποιημένης διαδικασίας). Επί τούτου εφαρμόζεται η διαδικασία Outukumpu („flash smelting“).
- 3 Κατόπιν αιτήσεως της προσφεύγουσας στις 20 Ιανουαρίου 2012, η DEHSt, με την από 17 Φεβρουαρίου 2014 απόφασή της, της κατένειμε συνολικά 2 596 999 δωρεάν δικαιώματα εκπομπής για τα έτη 2013 έως 2020. Η προσφεύγουσα υπέβαλε ένσταση στις 14 Μαρτίου 2014. Με την από 3 Απριλίου 2018 απόφαση επί της ενστάσεως, η DEHSt ανακάλεσε εν μέρει την απόφαση κατανομής, στο βαθμό που η κατανομή υπερβαίνει τα 1 784 398 δικαιώματα εκπομπής. Ως αιτιολογία της απόφασης προβλήθηκε ότι η χρήση του συμπυκνώματος χαλκού δεν μπορούσε να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο στοιχείου κατανομής με δείκτη αναφοράς καυσίμου, αλλά στο πλαίσιο στοιχείου κατανομής με εκπομπές διεργασίας. Κατόπιν επανυπολογισμού του δικαιώματος κατανομής, η DEHSt αξίωσε την επιστροφή 523 027 δικαιωμάτων εκπομπής.
- 4 Η προσφεύγουσα, με την από 20 Απριλίου προσφυγή της, βάλλει κατά της ανωτέρω αποφάσεως επί της ενστάσεώς της, στο βαθμό που με αυτήν ανακλήθηκε εν μέρει η αρχική κατανομή.

### **Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 5 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι δικαιούται πρόσθετη κατανομή 1 154 794 δικαιωμάτων εκπομπής.
- 6 Για τη θερμότητα που παράγεται μέσω της καύσεως του θείου που περιέχεται στο συμπύκνωμα χαλκού έχει απαίτηση κατανομής βάσει του δείκτη αναφοράς

καυσίμου σύμφωνα με το άρθρο 2, σημείο 27, ZuV 2020 ή σύμφωνα με το άρθρο 3, στοιχείο δ', της αποφάσεως 2011/278.

- 7 Το συμπύκνωμα χαλκού που χρησιμοποιεί για τη διαδικασία ακαριαίας τήξεως αποτελείται από σουλφίδια χαλκού και σιδήρου (από 30% χαλκό, σίδηρο και θείο). Πέραν αυτών, το συμπύκνωμα περιέχει ίχνη άνθρακα και άλλων μετάλλων. Τα χρησιμοποιούμενα ορυκτά χαλκού είναι χαλκοπυρίτης ( $\text{CuFeS}_2$ ), χαλκοσίνης ( $\text{Cu}_2\text{S}$ ), κοβελλίτης ( $\text{CuS}$ ) και βορνίτης ( $\text{Cu}_5\text{FeS}_4$ ), καθώς και σιδηροπυρίτης ( $\text{FeS}_2$ ).
- 8 Κατά τα στάδια της διαδικασίας Outokumpu, τα οποία περιγράφει λεπτομερώς η προσφεύγουσα, παράγεται  $\text{SO}_2$ , αλλά όχι  $\text{CO}_2$ . Μικρές ποσότητες  $\text{CO}_2$  παράγονται από την οξείδωση του άνθρακα που εισάγεται σε πολύ μικρές ποσότητες. Το συμπύκνωμα χαλκού που χρησιμοποιείται περιέχει [ποσοστό άνθρακα περίπου 0,7 % (ως κλάσμα μάζας)]. Από αυτό το ποσοστό άνθρακα παράγονται στην κάμινο ακαριαίας τήξεως εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, λόγω των διαδικασιών οξείδωσης που πραγματοποιούνται εκεί. Πρόκειται για μέθοδο παραγωγής που προστατεύει το περιβάλλον. Άλλοι παραγωγοί χαλκού αναγκάζονται να προσθέτουν επιπλέον καύσιμα που περιέχουν άνθρακα. Η προσφεύγουσα χρησιμοποιούσε ως το 2008 στην εγκατάστασή της επιπροσθέτως βαρύ πετρέλαιο, αλλά στη συνέχεια βελτιστοποίησε την διαδικασία παραγωγής ως προς την εκπομπή αερίων του θερμοκηπίου.
- 9 Η θερμότητα που προκύπτει στην υποεγκατάσταση RWO παράγεται μέσω της καύσεως καυσίμων. Η καύση είναι η χημική ένωση (αντίδραση) ενός υλικού με οξυγόνο ή με άλλο μέσο οξειδώσεως. Από πλευράς δικαίου της Ένωσης, η καύση ορίζεται στο άρθρο 3, στοιχείο κ', της οδηγίας 2003/87 ως οξείδωση καυσίμων. Αυτό δεν περιορίζεται, κατά την απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Ιουνίου 2019 (ExxonMobil Production Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, σκέψη 53) σε αντιδράσεις οξειδώσεως που παράγουν  $\text{CO}_2$ . Στην κάμινο ακαριαίας τήξεως πραγματοποιείται οξείδωση σιδήρου και θείου στο πλαίσιο μιας ισχυρά εξώθερμης αντιδράσεως.
- 10 Το θείο που καίγεται στην κάμινο ακαριαίας τήξεως είναι επίσης καύσιμο, διότι είναι στοιχείο που δύναται να καεί και απελευθερώνει θερμότητα κατά την καύση. Ο χαλκοπυρίτης που περιέχεται στο συμπύκνωμα χαλκού έχει υψηλή θερμαντική αξία. Από το γράμμα του άρθρου 3, στοιχείο δ', της αποφάσεως 2011/278 δεν προκύπτει ότι ο χαρακτηρισμός ενός υλικού ως καυσίμου προϋποθέτει ως πρωταρχικό σκοπό την παραγωγή θερμότητας ή ότι πρέπει να πρόκειται για ένα σύνηθες καύσιμο όπως άνθρακα, πετρέλαιο ή φυσικό αέριο.
- 11 Ο όρος «καύσιμο» είναι έννοια γένους, που πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως και πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα καύσιμα υλικά. Η οδηγία 2010/75/ΕΕ περί βιομηχανικών εκπομπών ορίζει στο άρθρο 3, σημείο 24, το καύσιμο ως κάθε στερεά, υγρή ή αέρια καύσιμη ύλη.

- 12 Στο συμπύκνωμα χαλκού πρέπει να θεωρηθεί ο χαλκός ως πρώτη ύλη και το θείο ως καύσιμο. Ο βασικός σκοπός, αυτός καθ'αυτόν, της καύσεως του θείου στην κάμινο ακαριαίας τήξεως είναι η παραγωγή θερμότητας. Ο πρωτογενής χαλκός δεν θα μπορούσε να εξαχθεί, εάν δεν αναπτυσσόταν θερμότητα υψηλής έντασης στην κάμινο ακαριαίας τήξεως λόγω της καύσεως του θείου που περιέχεται στο συμπύκνωμα χαλκού, ώστε να επιτευχθεί η τήξη του μεταλλεύματος. Η εγκατάσταση της προσφεύγουσας μπορεί να λειτουργήσει ακόμη και χρησιμοποιώντας ως καύσιμο μόνο το θείο που περιέχεται στο συμπύκνωμα χαλκού.
- 13 Σε σχέση με το ζήτημα της ιεραρχίας των στοιχείων κατανομής, η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι η καθής βασίζεται παγίως σε μια ιεραρχική σχέση των τριών λεγόμενων «μεθόδων Fall-back». Κατά την άποψη της προσφεύγουσας πληρούνται εν προκειμένω οι προϋποθέσεις ενός στοιχείου κατανομής με δείκτη αναφοράς καυσίμου, και επομένως βάσει της ερμηνείας του δικαίου που υιοθετεί η καθής δεν τίθεται ζήτημα κατανομής βάσει των (ιεραρχικώς υποδεέστερων) εκπομπών διεργασίας, για αυτόν ακριβώς τον λόγο.
- 14 Επικουρικώς η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του πραγματικού ενός στοιχείου κατανομής με εκπομπές διεργασίας. Στην εν προκειμένω εξεταζόμενη διαδικασία δεν υφίσταται χημική αναγωγή ενώσεων μετάλλων.
- 15 Η καθής είναι της γνώμης ότι το συμπύκνωμα χαλκού που χρησιμοποιείται από την προσφεύγουσα δεν δύναται να λάβει κατανομή με δείκτη αναφοράς καυσίμου. Υποεγκατάσταση με δείκτη αναφοράς καυσίμου υπάρχει μόνο όταν ο βασικός σκοπός της χρήσεως είναι η παραγωγή θερμότητας· στην εγκατάσταση της προσφεύγουσας ο βασικός σκοπός είναι η παραγωγή χαλκού.
- 16 Το συμπύκνωμα χαλκού είναι πρώτη ύλη, διότι ο βασικός σκοπός της παραγωγικής διαδικασίας είναι η παραγωγή χαλκού. Εκτός αυτού, δεν συντελείται πλήρης καύση του συμπυκνώματος χαλκού, σε αντίθεση με τα απαιτούμενα για τον υπολογισμό του δείκτη αναφοράς καυσίμου.
- 17 Επιπλέον, καύσιμα υπό την έννοια του δείκτη αναφοράς καυσίμου είναι εκείνα που μπορούν να αντικατασταθούν με άλλα καύσιμα, ιδίως φυσικό αέριο. Δεν χωρεί γενική επικουρική εφαρμογή του δείκτη αναφοράς καυσίμου.
- 18 Ως εκ τούτου η καθής είναι της γνώμης ότι, εν προκειμένω, συντρέχουν οι προϋποθέσεις ενός στοιχείου κατανομής με εκπομπές διεργασίας.
- 19 Εντός της εγκαταστάσεως πραγματοποιούνται χημικές αναγωγές ενώσεων μετάλλων, μεταξύ άλλων και στην κάμινο ακαριαίας τήξεως. Η αναγωγή συντελείται στον χαλκό, με την αναγωγή του σουλφιδίου χαλκού και σιδήρου σε σουλφίδιο χαλκού, και μια δεύτερη φορά με την αναγωγή του σουλφιδίου χαλκού σε χαλκό. Ενίοτε πραγματοποιείται επίσης απομάκρυνση ακαθαρσιών από ενώσεις μετάλλων καθώς και χρήση ανθρακούχων πρώτων υλών, ο βασικός

σκοπός των οποίων δεν είναι η παραγωγή θερμότητας. Από αυτή τη διαδικασία παράγονται επίσης εκπομπές CO<sub>2</sub>.

- 20 Δεδομένου ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις ενός στοιχείου κατανομής με δείκτη αναφοράς καυσίμου, δεν τίθεται το ζήτημα ιεραρχίας των στοιχείων κατανομής. Κρίσιμος για την οριοθέτηση μεταξύ δείκτη αναφοράς θερμότητας/καυσίμου, αφενός, και στοιχείου κατανομής με εκπομπές διεργασίας, αφετέρου, είναι ο βασικός σκοπός της χρήσεως του υλικού και της βιομηχανικής διαδικασίας. Όπως προαναφέρθηκε, ο βασικός σκοπός εν προκειμένω είναι η παραγωγή χαλκού.

### **Σύντομη έκθεση της αιτιολογίας της προδικαστικής παραπομπής**

#### ***Επί του πρώτου ερωτήματος***

- 21 Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως σε αυτό το ερώτημα και κατατάξεως του συμπυκνώματος χαλκού ή του περιεχόμενου σε αυτό θείου ως καυσίμου, η προσφεύγουσα θα έχει απαίτηση κατανομής πρόσθετων δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής και η προσβαλλόμενη απόφαση επί της ενστάσεώς της θα είναι παράνομη.
- 22 Το αιτούν δικαστήριο είναι της γνώμης ότι στην απόφαση της 20ής Ιουλίου 2019, *EchxonMobil Deutschland*, αποσαφηνίσθηκε ότι το άρθρο 3, στοιχείο κ', της οδηγίας 2003/87 δεν περιορίζει την έννοια της καύσεως στις αντιδράσεις οξειδώσεως που παράγουν οι ίδιες αέριο του θερμοκηπίου. Πέραν τούτου, στη σκέψη 57 της αποφάσεως αυτής κρίθηκε επίσης ότι η δραστηριότητα της καύσεως καυσίμων πραγματοποιείται και σε εγκατάσταση που λειτουργεί με σκοπό την αποθείωση του φυσικού αερίου και την ανάκτηση του θείου με τη λεγόμενη διεργασία Claus.
- 23 Δεν είναι βέβαιο αν αυτό ισχύει και για τον δείκτη αναφοράς καυσίμου κατά την κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής ή αν σε εκείνη την περίπτωση επιβάλλεται ένας στενότερος ορισμός του καυσίμου.
- 24 Η δωρεάν κατανομή αποσκοπεί στην άμβλυνση δυσμενών επιπτώσεων που προκύπτουν από την πλήρη υποχρέωση καταβολής. Ο σκοπός αυτός συνηγορεί υπέρ της ερμηνείας ότι τα δωρεάν δικαιώματα πρέπει να χορηγούνται για την παραγωγή μη μετρήσιμης θερμότητας από εκείνα τα καύσιμα, των οποίων η καύση οδηγεί αναγκαστικά – όπως στην περίπτωση του φυσικού αερίου – στην απελευθέρωση CO<sub>2</sub> ή άλλων αερίων του θερμοκηπίου. Στην κάμινο ακαριαίας τήξεως της προσφεύγουσας, αντιθέτως, εκπέμπεται μόνο μια μικρή ποσότητα CO<sub>2</sub> (0,026 τόνοι CO<sub>2</sub> ανά τόνο συμπυκνώματος χαλκού) μέσω της οξειδώσεως των ιχνών άνθρακα που περιέχει το συμπύκνωμα χαλκού.
- 25 Πέραν τούτου, δεν έχει διευκρινιστεί ακόμη αν μια κατανομή βάσει του δείκτη αναφοράς καυσίμου προϋποθέτει επίσης, επιπλέον των στοιχείων της καύσεως καυσίμου και της παραγωγής μη μετρήσιμης θερμότητας για τους σκοπούς που

αναφέρονται στη διάταξη, να είναι η παραγωγή θερμότητας ο βασικός σκοπός της καύσεως του καυσίμου.

- 26 Η ιδιαιτερότητα της προκειμένης υποθέσεως έγκειται στο ότι το χρησιμοποιούμενο συμπύκνωμα χαλκού είναι ταυτοχρόνως η πρώτη ύλη και το καύσιμο υλικό που παράγει την απαιτούμενη θερμότητα για την παραγωγή του προϊόντος. Εάν θεωρηθεί ως κριτήριο για την κατανομή βάσει του δείκτη αναφοράς καυσίμου ο βασικός σκοπός της χρήσεως του συμπυκνώματος χαλκού, τίθεται το ερώτημα αν συντρέχει αυτή η προϋπόθεση όταν η χρήση του ως πρώτης ύλης και η χρήση του ως καυσίμου είναι παράλληλες και ισότιμες («dual use» [διπλή χρήση]).
- 27 Ασαφές είναι επίσης αν το καύσιμο υπό την έννοια του δείκτη αναφοράς καυσίμου στο άρθρο 3, στοιχείο η', της αποφάσεως 2011/278 προϋποθέτει την εναλλαξιμότητα του καυσίμου και ποιες συνέπειες θα είχε μια τέτοια προϋπόθεση στην προκειμένη υπόθεση. Η προσφεύγουσα αναφέρει δε ότι, έως το 2008, χρησιμοποιούσε ως (πρόσθετο) καύσιμο, παράλληλα με το συμπύκνωμα χαλκού, και βαρύ πετρέλαιο.

#### *Επί του δευτέρου ερωτήματος*

- 28 Οι σκέψεις του αιτούντος δικαστηρίου επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος αντιστοιχούν πλήρως στις σκέψεις που είχε διατυπώσει το δικαστήριο αυτό με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημά του στο πλαίσιο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση C-126/20.