

**Kohtuasi C-617/19****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

14. august 2019

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

13. märts 2019

**Kaebaja:**

Granarolo S.p.A.

**Vastustajad:**

Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare jt

**Kolmas isik:**

E.On Connecting Energies S.r.l.

**Põhikohtuasja ese**

Kaebus, mille Granarolo S.p.A. on esitanud Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia), paludes pärast eelnevat täitmise peatamist tühistada Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto (direktiivi 2003/87/EÜ haldamise ja Kyoto protokollide projektimeetmete toetamise riiklik komitee, edaspidi „HKS-i komitee“) 6. juuni 2018. aasta meetme nr. 0007368, millega jäeti rahuldumata seirekava ajakohastamise taotlus ja sellega seotud muutmistaotlus, mis puudutasid kasvuhoonegaaside heiteluba nr 1703 (edaspidi „HKS-i luba nr 1703“), mis oli antud Granarolo S.p.A.-le tema Pasturago di Vernate üksuse jaoks.

## Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Direktiivi 2003/87/EÜ – direktiiviga 2009/29/EÜ muudetud redaktsioonis – artikli 3 punkti e tõlgendamine, täpsemalt selles kasutatud mõistete „käitis“ ja „tehniliselt seotud“ tõlgendamine ning selle direktiivi I lisas ette nähtud allikate summeerimise reegli tõlgendamine.

Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikkel 267.

## Eelotsuse küsimused

1. Kas artikli 3 punkti e, mis on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiivis, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/29/EÜ muudetud redaktsioonis, tuleb tõlgendada nii, et mõiste „käitis“ hõlmab ka sellist juhtu nagu käsitletavas kohtuasjas, kus koostootmisjaam, mille kaebaja oli oma tööstusalale rajanud oma tootmisüksuse energiavarustuse tagamiseks, anti seejärel tegevusüksuse ülemineku korras üle teisele, energeetikale spetsialiseerunud äriühingule lepingu alusel, milles on ühest küljest ette nähtud, et elektri- ja soojusenergia koostootmisjaam ning jaama käitamiseks ja selles valdkonnas tegutsemiseks nõutavad sertifikaadid, dokumendid, vastavustunnistused, litsentsid, kontsessioonid, volitused ja load lähevad üle omandajale, sellel maa-alal seatakse tema kasuks hoonestusõigus, et rajada jaama käitamiseks ja hooldamiseks piisavad ja funktsionaalsed rajatised, ning seatakse servituudid koostootmisrajatiste kasuks, mille juurde kuulub ainuvalduses oleva ümbritsev maa-ala, ning teisest küljest ette nähtud, et omandaja tarnib üleandjale 12 aasta jooksul selle käitise toodetud energiat lepingus sätestatud hindadega?

2. Täpsemalt, kas samas artikli 3 punktis e kasutatud mõiste „tehniliselt seotud“ võib hõlmata ka sellist seost koostootmisjaama ja tootmisüksuse vahel, mille raames see tootmisüksus, mis kuulub teisele isikule, kellel on küll eesõigus koostootmisjaama energiatarnele (ühendus energia jaotusvõrgu kaudu, spetsiaalne tarneleping käitise omandanud energeetikaettevõtjaga, selle ettevõtja kohustus varustada tootmisüksust teatava minimaalse energiakogusega või vastasel korral hüvitada vahe turult saadud energiatarnete maksumuse ja lepingus ette nähtud hinna vahel, allahindlus energia müügihinnast, kui lepingu jõustumisest on möödunud kümme aastat ja kuus kuud, üleandvale äriühingule eelisõiguse andmine koostootmisjaama tagasiostmiseks mis tahes hetkel, üleandjalt loa saamise vajadus koostootmisjaama kallal tööde tegemiseks), saab jätkata oma tegevust ka koostootmisjaamast tuleva energiavarustuse katkemise või jaama rikke või selle töö katkemise korral?

3. Viimaks, kui jõujaama rajanud isik, kellele kuulub samal maa-alal tööstusüksus, annab selle jaama tõhususe suurendamise huvides tegelikult üle teisele äriühingule, kes on energeetikale spetsialiseerunud, siis kas võimalus arvata

sellega seotud heide tööstusüksuse omaniku HKSi loaga seotud arvestusest pärast üleandmist välja ning võimalik tagajärg, et see heide võib HKSi süsteemist välja jääda, kuna eraldi võetuna ei ületa jõujaam „väikeheiteteketajaks“ kvalifitseerimise ülempiiri[,], kujutab endast direktiivi 2003/87/EÜ I lisas ette nähtud allikate summeerimise reegli rikkumist, või on hoopis tegemist lihtsalt ettevõtjate organiseerimisotsuste seadusliku tagajärjega, mida HKSi süsteem ei keela?

### **Viidatud liidu õigusnormid**

Direktiiv 2003/87/EÜ direktiividega 2009/29/EÜ ja 2018/410/EL muudetud redaktsioonis. Täpsemalt: artikli 3 esimese lõigu punkt e, kus määratletakse „käitis“, ja punkt f; artikkel 4, mis puudutab kohustust saada direktiivi 2003/87/EÜ I lisas nimetatud tegevusaladel tegutsemiseks luba; artikkel 6; artikkel 7, mis puudutab kasvuhoonegaaside heitmelubade ajakohastamist käitistega seotud muudatuste korral.

Euroopa Komisjoni 18. märtsi 2010. aasta suunised „Guidance on interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. Aviation activities)“.

14. aprill 2011. aasta suunised nr 6 – Käitistevahelised soojusvood.

### **Viidatud Itaalia õigusnormid**

Seadusandlik dekreet nr 30/2013, millega rakendatakse direktiiv 2003/87/EÜ (Decreto Legislativo n. 30/2013 di attuazione della direttiva 2003/87/CE). Täpsemalt artikli 3 lõike 1 punkt t, kus antakse mõiste „käitaja“ määratlus, ja punkt v, kus määratletakse „käitis“ kui „paikne tehniline üksus, kus tegeldakse ühe või mitme I lisas loetletud tegevusega ja muu tegevusega, mis on tehniliselt otseselt seotud kõnealuses tegevuskohas teostatava tegevusega, mis võivad mõjutada heitkoguseid ja saastust“; artikkel 13, kus on sätestatud: „Ükski käitis ei või tegutseda I lisas loetletud tegevusalal, millega kaasnevad selle tegevusalaga seoses kindlaksmääratud kasvuhoonegaaside heitkogused, välja arvatud juhul, kui käitajal on [...] luba, mille komitee on välja andnud kooskõlas artikliga 15“; artikkel 15; artikkel 16, mis nõuab seirekava ajakohastamist, kui käitaja isik muutub või kui muudetakse käitise laadi ja toimimisviisi; artikkel 38, mis puudutab CO<sup>2</sup>-heite seire ja kontrolli valdkonnas „väikeheiteteketajatele“ kehtivaid eeskirju; I lisa, mille kohaselt kuulub „kütuste põletamine käitistes, mille summaarne nimisoojusvõimsus on üle 20 MW“ tegevuste hulka, mille jaoks nõutakse luba ning kasvuhoonegaaside heite kontrollimeetmeid.

HKSi komitee otsus nr 16/2013 – Eeskirjad, mis reguleerivad väikekäitisi, mis on seadusandliku dekreediga nr 30/2013 artikli 38 kohaselt arvatud välja ühenduses kehtivast kasvuhoonegaaside heitkoguste ühikutega kauplemise süsteemist (Disciplina degli impianti di dimensioni ridotte esclusi dal sistema comunitario

per lo Scambio delle quote di emissione di gas ad effetto serra ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. n. 30/2013); eriti selle artiklid 4 ja 5.

### Faktiliste asjaolude ja menetluse lühiülevaade

- 1 Direktiivil 2003/87/EÜ põhineb Euroopa Liidus kehtiv heitkoguste ühikutega kauplemise süsteem (edaspidi „HKS-i süsteem“), mille eesmärk on seista vastu kliimamuutustele ning vähendada kulutõhusalt kasvuhoonegaaside heidet. Muu hulgas puudutab HKS-i süsteem süsinikdioksiidi („CO<sup>2</sup>“), mida tekitavad elektri- ja soojusenergia tootmine ning energiamahukad tööstusharud; liikmesriikidel on siiski võimalik arvata HKS-i süsteemist välja väikekäitised (niinimetatud „väikeheitetekitajad“), mille tekitatud heitkogus on aastas väiksem kui 25 tuhat tonni CO<sup>2</sup> ekvivalenti.
- 2 Itaalias rakendati direktiiv 2003/87/EÜ seadusandliku dekreediga nr 216/2006 ja hiljem seadusandliku dekreediga nr 30/2013. HKS-i süsteemi rakendamiseks pädev Itaalia ametiasutus on HKS-i komitee – ministeeriumidevaheline organ, mida juhib keskkonnaministeerium.
- 3 Otsusega nr 16/2013 lõi HKS-i komitee riikliku väikeheitetekitajate süsteemi, kus on väikeheitetekitajatele ette nähtud lihtsamad reeglid kui tavalises HKS-i süsteemis. Nende reeglite hulka kuuluvad: kohustus anda heitest aru võrdlusaastale järgneva aasta 30. aprilliks; kohustus maksta või tagastada lubatud heitkoguse ületamise korral riigile lubatud heitkoguse ühikud (*European Union Allowances*, LHÜ)); kohustus teatada käitise laiendamisest, et muuta lubatud heitkoguseid, ning viimaks kohustus teatada tegevuse peatamisest, kui seda kavatsetakse teha pikemaks kui kümneks kuuks järjest.
- 4 Granarolo S.p.A. on äriühing, kes tegutseb toiduaine-, täpsemalt värskete piima sektoris ning piimatoodete tootmise ja turustamise alal. Kõik tema tootmisüksused on Itaalia territooriumil.
- 5 Pasturago di Vernates asub Granarolo S.p.A.-l tootmisüksus, mis on varustatud piima töötlemisprotsessideks vajalikku soojust tootva küttejaamaga. Kuna seadusandliku dekreediga nr 30/2013 I lisa kohaselt nõutakse kütuste põletamiseks käitistes, mille summaarne nimisoojusvõimsus on üle 20 MW, HKS-i luba ning kasvuhoonegaaside heite kontrollimeetmeid, väljastati Granarolo S.p.A.-le selle üksuse jaoks HKS-i luba nr 1703. Lisaks kehtivad sellele üksusele seadusandliku dekreediga nr 30/2013 artikli 38 kohaselt „väikeheitetekitajatele“ ette nähtud normid CO<sup>2</sup>-heite seire ja kontrolli kohta.
- 6 2013. aastal rajas Granarolo S.p.A. samas üksuses ka toiduainetootmiseks mõeldud elektri- ja soojusenergia koostootmisjaama. Seepeale nõustus HKS-i komitee ajakohastama tema eelviidatud HKS-i luba nr 1703. Selle jõujaama andis Granarolo S.p.A. 27. juulil 2017 tegevusüksuse ülemineku lepingu alusel üle äriühingule E.On Connecting Energies Italia S.r.L., kes on energeetikale spetsialiseerunud ettevõtja (edaspidi „äriühing E.On“). Selleks andis

Granarolo S.p.A. äriühingule E.On üle kõnealuse jaama käitamiseks vajalikud tegevusload.

- 7 Kuna see jõujaam ei olnud enam ei tema käitav ega tema kontrolli all, palus Granarolo S.p.A. seejärel HKSi komiteelt, et see muudaks HKSi luba nr 1703 ning määraks lubatud heitkogused uuesti, arvates selle loa alt ning Granarolo S.p.A. CO<sup>2</sup> -heite arvestusest välja koostootmisjaamaga seotud heiteallika. 6. juuni 2018. aasta otsusega nr 0007368 (edaspidi „keelduv otsus“) jättis HKSi komitee selle taotluse aga rahuldamata, leides, et hoolimata koostootmisjaama üleandmisest on selle jaama ning Granarolo S.p.A. Pasturago di Vernate tootmisüksuse vahel funktsionaalne seos, mistõttu on koostootmisjaama väljaarvamine HKSi loast nr 1703 välistatud.
- 8 Selle keelduva otsuse tühistamiseks esitas Granarolo S.p.A. Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus) kaebuse. Eelkõige väitis kaebaja, et on rikutud direktiivi 2003/87/EÜ artikli 3 punkte e ja f ning artikleid 6 ja 7, seadusandliku dekreeidi nr 30/2013 artikli 3 lõike 1 punkte t ja v, artikleid 15 ja 16 ning HKSi komitee otsuse nr 16/2013 artikleid 4 ja 5. Peale selle väitis Granarolo S.p.A., et on rikutud direktiivi 2003/87/EÜ artikli 3 punkte e ja f, artiklit 6, seadusandliku dekreeidi nr 30/2013 I lisa ja artikli 3 lõike 1 punkti v ning Euroopa Komisjoni 18. märtsil 2010 ning 14. aprillil 2011 vastu võetud suuniseid.

#### **Põhikohtuasja poolte peamised argumendid**

- 9 Kaebaja arvates on keelduv otsus vastuolus Itaalia ja Euroopa Liidu aluspõhimõtete ning õigusnormidega HKSi lubade valdkonnas, esiteks osas, kus keelduvas otsuses leitakse, et hoolimata koostootmisjaama üleandmisest on energeetikateenuste osutamise leping Granarolo S.p.A. ja äriühingu E.On vahel iseenesest piisav, et Granarolo S.p.A.-le jääks koostootmisjaama heite haldamise ja kontrollimise pädevus. Kaebaja väidab, et direktiivi 2003/87/EÜ artiklite 6 ja 3 ning seadusandliku dekreeidi nr 30/2013 artiklite 3 ja 15 kohaselt seisneb õiguslik staatus, mille alusel saab teatud käitise kohta HKSi loa anda (ja seda säilitada), selles, et taotlev äriühing on eelviidatud seadusandliku dekreeidi artikli 3 lõike 1 punktis t antud määratluse kohaselt „käitajaks“ kvalifitseeritav, ning asjaolus, et tal on selle käitise üle juhtimis- ja kontrollipädevus. Seega ei saa HKSi luba hõlmata käitisi, mille üle ettevõtjal majanduslikku ega juhtimispädevust ei ole.
- 10 Järelikult ei vasta HKSi komitee tõlgendus Granarolo S.p.A. arvates – millega muide nõustub ka äriühing E.On, kes osaleb menetluses kolmanda isikuna – Granarolo S.p.A. ja äriühingu E.On vahelistele tegelikele suhetele. Viimatinimetatud äriühing võib omandatud koostootmisjaama tegevuse raames Granarolo S.p.A.-le energia tarnimise kõrval tegelda ka sõltumatu energiatootmisega ja edastada seda elektrivõrku, saades sellest tulu. Isegi kui Granarolo S.p.A. saab koostootmisjaamast vähesel hulgal energiat, ei mõjuta see

asjaolu järelikult selle koostootmisjaama heitkoguseid, sest äriühing E.On võib kogu toodetud energia võrku edastada.

- 11 Teiseks väidab kaebaja, et keelduv otsus rikub keskkonnakaitsemenetluste lõimimise ja kooskõlastamise põhimõtteid, tuues kaasa ebamõistliku tagajärje, et üheainsa käitisega seotud vastutus, mis tuleneb keskkonnakaitse normidest, langeb kahele ettevõtjale, ning on vastuolus Itaalia eeskirjade ja liidu õigusega. Täpsemalt rikub see direktiivi 2003/87/EÜ artiklit 7 ja seadusandliku dekreeidi nr 30/2013 artiklit 16, mis – sidudes HKS-i loa andmise sellega, et taotleval ettevõtjal oleks käitise käitamise pädevus – nõuavad seirekava ajakohastamist, kui käitaja isik muutub või kui muudetakse käitise laadi ja toimimisviisi.
- 12 Kolmandaks väidab Granarolo S.p.A., et HKS-i komitee kvalifitseeris ekslikult üheks käitiseks kogu Pasturago di Vernate tootmiskompleksi, mis hõlmab kaebaja tööstusüksust ja äriühingule E.On üle antud koostootmisjaama, samuti eksis ta, arvates, et viimaste vahel on funktsionaalne seos. Kaebaja arvates eeldaks viimane, et kumbki üksus ei saaks ilma teiseta toimida, ent käesoleval juhul luges HKS-i komitee ekslikult „funktsionaalseks seoseks“ pelgalt tehnilist ühendust kahe üksuse vahel, mis on tegelikult funktsionaalselt sõltumatud ning mille vahel on tehniline ühendus ainult lepingus ette nähtud energeetikateenuste osutamiseks.
- 13 Neljandaks on keelduva otsuse aluseks olevas tõlgenduses kaebaja arvates kohaldatud valesti heiteallikate summeerimise reeglit, mis, nagu selgitati Euroopa Komisjoni 18. märtsi 2010. aasta ja 14. aprilli 2011. aasta suunistes, nõuab, et võrdse tootmisvõimsusega käitisi koheldaks võrdselt ka siis, kui üks neist tegutseb mitme väikese tootmisüksuse kaudu ja teine seevastu ühe suure üksuse kaudu. Granarolo S.p.A. arvates eeldab see reegel nimelt seda, et ühe ja sama käitise raames on mitu tehnilist üksust, mitte seda, et on mitu eraldi käitist, nagu on seevastu olukorras, mis on tekkinud koostootmisjaama üleandmise tõttu äriühingule E.On.
- 14 Vastustaja Ministero dell’Ambiente (keskkonnaministeerium), kes osales kohtulikus arutamises, palus jätta Granarolo S.p.A. kaebuse rahuldamata. Esmalt väidab vastustaja seoses „käitise“ mõistega, et keelduv otsus piirdus seadusandliku dekreeidi nr 30/2013 artikli 13 kohaldamisega. Tema arvates hõlmas HKS-i loa ajakohastamisel arvesse võetava käitise perimeeter direktiivi 2003/87/EÜ I lisas nimetatud tegevusteks ette nähtud tehnilisi üksusi ning tegevusüksuse üleminek ei mõjutanud selle käitise koosseisu.
- 15 Seoses sellega märgib vastustaja, et keelduv otsus põhineb seisukohal, et koostootmisjaama tuleb ka siis, kui see asub tootmisüksusest väljaspool, lugeda üheainsa käitise osaks, kui ta on tehnilise tootmisüksusega tehniliselt ühendatud ning võib mõjutada selle koguheidet, mistõttu selle suhtes kehtib loa hõlmavuse põhimõte. Vastustaja arvates on esiteks selle valdkonna õigusnormides sätestatud lahutamatu seos HKS-i loa ja „käitise“ olemasolu vahel ja teiseks tuleneb „käitaja“ määratlus loogiliselt „käitise“ määratlusest. Nii viisi ei puutu HKS-i loa muutmisel,

mida kaebaja taotles, asjasse ka see, et HKSi loa saanud isik ei ole tootmisüksuses asuva tehnilise üksuse tegelik käitaja.

- 16 Edasi väljendab vastustaja seisukohta, et äriühingu E.ON ja Granarolo S.p.A. vahelise lepingu sisu kohaselt on kaebajale jäänud majanduslik otsustusõigus selle koostootmisjaama tehnilise toimimise suhtes. Selles lepingus oli ette nähtud, et koostootmisjaama kallal ehitustööde tegemiseks on vaja Granarolo S.p.A. luba; et talle makstakse hüvitist, kui ette nähtud minimaalsed energiakogused jäävad tarnimata; et Granarolo S.p.A-le tehakse energia müügihinnast allahindlust, kui lepingu jõustumisest on möödunud kümme ja pool aastat; ning samuti on kaebajal eelisõigus koostootmisjaama tagasiostmiseks.
- 17 Vastustaja arvates seavad need tingimused kaebaja kaheldamatult äriühingu E.On suhtes „jõupositsioonile“, samas kui teistsugune tõlgendus, mille kohaselt on algne käitis vaadeldaval juhul jagunenud kaheks väiksemaks käitiseks ehk Granarolo S.p.A. tootmisüksuseks ja äriühingule E.On üle antud koostootmisjaamaks, võimaldaks CO<sup>2</sup>-heidet reguleerivatest õigusnormidest kõrvale hoida. Sellise tõlgenduse kohaselt ei oleks koostootmisjaamal, mille võimsus on eraldi võttes alla 20 MW, seadusandliku dekreeedi nr 30/2013 artikli 13 kohaselt üldse HKSi luba vaja ja see ei kuuluks HKSi süsteemi kohaldamisalasse. Lisaks väheneks Granarolo S.p.A. tootmisüksuse tekitatav heitkogus, mida lubatud heitkoguse ühikutega kompenseeritakse. Niiviisi ei läheks koostootmisjaama heide, mis jääks HKSi süsteemist välja, Itaaliale üleriigilisel tasandil lubatud heitkoguste piirmäära saavutamisel arvesse ja seda ei kompenseeritaks CO<sup>2</sup>-kvootide ostmise teel, nii et tegemist oleks piiramatult lubatud CO<sup>2</sup> heitega.
- 18 Heiteallikate summeerimise põhimõttele viidates väidab vastustaja, et kõnealusel juhul on seda õigesti kohaldatud, kuna see põhimõte kehtestati just vältimaks olukorda, kus heiteallikate liigne tükeldamine võiks viia selleni, et enamik keskmisi või väikesi käitiseid, see tähendab, selliseid, millel puuduvad eraldi võttes üle 20 MW soojusvõimsusega heiteallikad, jääks HKSi süsteemi kohaldamisalast välja.