YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)
23 päivänä marraskuuta 2005 *

Asiassa T-178/05,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään aluksi C. Jackson ja barrister M. Hoskins, sittemmin R. Caudwell ja M. Hoskins,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään U. Wölker ja X. Lewis, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa on kyse kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallisen jakosuunnitelman muuttamista koskevasta ehdotuksesta 12.4.2005 tehdyn komission päätöksen K (2005) 1081 lopullinen, josta Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt ilmoituksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY mukaisesti, kumoamista koskevasta kanteesta,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. D. Cooke sekä tuomarit R. García-Valdecasas ja I. Labucka,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 18.10.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13 päivänä lokakuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY (EUVL L 275, s. 32) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tällä direktiivillä perustetaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä yhteisössä — — kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti."

2 Direktiivin 2003/87 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kunkin jäsenvaltion on jokaista saman direktiivin 11 artiklassa tarkoitettua kautta varten laadittava kansallinen suunnitelma, jossa esitetään päästöoikeuksien kokonaismäärä, jonka jäsenvaltio aikoo kyseiseksi kaudeksi myöntää, sekä se, miten sen on tarkoitus nämä oikeudet jakaa. Kolmivuotiskautta, joka alkoi 1.1.2005, koskeva kansallinen suunnitelma oli julkistettava ja siitä oli ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille 31.3.2004 mennessä.

3 Direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltion tehtyä 1 kohdan mukaisen ilmoituksen kansallisesta jakosuunnitelmasta komissio voi kolmen kuukauden kuluessa hylätä suunnitelman tai sen osan sillä perusteella, että se ei ole liitteessä III lueteltujen perusteiden tai 10 artiklan mukainen. Jäsenvaltio voi tehdä 11 artiklan 1 tai 2 kohdan mukaisen päätöksen vain, jos komissio hyväksyy ehdotetut muutokset. Komission on perusteltava hylkäävä päätös."

4 Direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kunkin jäsenvaltion on päätettävä 1 päivänä tammikuuta 2005 alkavaa kolmivuotiskautta varten myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä ja päästöoikeuksien jakamisesta kunkin laitoksen toiminnanharjoittajalle. Päätös on tehtävä vähintään kolme kuukautta ennen kauden alkamista, ja sen on perustuttava 9 artiklan nojalla laadittuun kansalliseen jakosuunnitelmaan ja oltava 10 artiklan mukainen, ottaen asianmukaisesti huomioon yleisön huomautukset."

5 Direktiivin 2003/87 liitteessä III olevissa 9 ja 10 artiklassa tarkoitettujen perusteiden osalta säädetään seuraavaa:

"9. Suunnitelmassa on selostettava, kuinka yleisö voi esittää huomautuksia. Lisäksi siinä on oltava tiedot järjestelyistä, joiden avulla varmistetaan huomautusten huomioon ottaminen ennen kuin päästöoikeuksien jaosta päätetään.

10. Suunnitelmaan on sisällyttävä luettelo tämän direktiivin kattamista laitoksista ja päästöoikeuksista, jotka niille kullekin aiotaan myöntää."

Tosiseikat

6 Järjestettyään julkisen kuulemisen ja julkaistuaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallista jakosuunnitelmaa koskevan ehdotuksen (jäljempänä jakosuunnitelma) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta (jäljempänä Yhdistynyt kuningaskunta) teki 30.4.2004 komissiolle jakosuunnitelmaa koskevan ilmoituksen, jossa se nimenomaisesti totesi, että jakosuunnitelma on väliaikainen. Tämän jakosuunnitelman 1.13 kohdassa todetaan seuraavaa:

"Yhteisön järjestelmään kuuluville laitoksille vuosia 2005–2007 vastaavana kautena jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärä vastaa 736 000 000:aa hiilidioksiditonnia (CO_2). Tätä lukua on mahdollista muuttaa meneillään olevien töiden valossa."

7 Komissio osoitti 9.6.2004 Yhdistyneelle kuningaskunnalle kirjeen, jonka sanamuoto on seuraava:

"— —

Tehtyään asiasta ensimmäisen tutkimuksen komissio on todennut, että ilmoituksessa on puutteita, koska siitä puuttuvat [kirjeen] liitteenä olevat tiedot.

Nämä tiedot on toimitettava, jotta komissio voi helpommin antaa ehdotettua jakosuunnitelmaa koskevan lausunnon. Komissio varaa oikeuden määritellä kantansa vasta sitten, kun se on vastaanottanut lisätiedot, ja joka tapauksessa enintään kolmen kuukauden kuluessa näiden tietojen vastaanottamisesta.

Komissiolla pitäisi olla hallussaan nämä tiedot kymmenen päivän kuluessa tämän kirjeen päiväyksestä."

8 Puuttuvat tiedot täsmennetään 9.6.2004 päivätyn kirjeen liitteessä I. Tämän liitteen 1 kohdassa todetaan seuraavaa:

"Komissio merkitsee tiedoksi sen seikan, että energiaa ja olevia päästöjä koskeviin ennusteisiin liittyvää työskentelyä jatketaan ja se saattaa johtaa siihen, että kaikki päästöennusteet ja eri alojen ja yhteisön päästöoikeuksien kaupan järjestelmän kattamien laitosten osallisuus korjataan uudelleen (jakosuunnitelman 1.9 kohta). Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisia kehotetaan ilmoittamaan komissiolle korjatuista ennusteista ja kaikista niiden vuoksi jakosuunnitelmaan tehtävistä

muutoksista, mukaan lukien jakosuunnitelman 1.9 kohdan a–f alakohdassa (muita kaasupäästöjä kuin CO_2-päästöjä koskevat ennusteet) ja 1.13 kohdassa (niiden päästöoikeuksien kokonaismäärä, jotka Yhdistynyt kuningaskunta aikoo jakaa) lueteltujen ongelmien osalta."

9 Yhdistynyt kuningaskunta vastasi 14.6.2004 päivätyllä kirjeellä komission 9.6.2004 päivättyyn kirjeeseen. Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti vastauksensa 1 kohdassa seuraavaa:

"Yhdistynyt kuningaskunta julkaisi toukokuun lopulla CO_2-päästöjä koskevia ennusteita koskevan valmisteluasiakirjan, jossa se esitteli perustilanteet ja energiaa ja päästöjä koskevat viimeisimmät ennusteet (liitteenä jäljennös tästä asiakirjasta). Asiasta kiinnostuneilla henkilöillä on mahdollisuus esittää tästä valmisteluasiakirjasta huomautuksensa 17.6.2004 mennessä. Ennusteet tehdään lopullisesti sen jälkeen, kun kaikki asian kannalta merkitykselliset huomautukset on otettu huomioon ja sen jälkeen kun jakosuunnitelman 1.9 kohdan a–f alakohdassa mainittuihin avoimina oleviin kysymyksiin on saatu ratkaisu. Komissiolle tehdään lopullisista ennusteista ja kaikista niiden johdosta suunnitelmaan tehtävistä muutoksista ilmoitus heti, kun mahdollista."

10 Komissio teki 7.7.2004 kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallista jakosuunnitelmaa koskevan päätöksen K(2004) 2515/4 lopullinen, josta Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt ilmoituksen direktiivin 2003/87 mukaisella tavalla (jäljempänä 7.7.2004 tehty päätös). Tämän päätöksen, joka on tehty erityisesti direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan perusteella, päätösosa on seuraava:

"1 artikla

Yhdistyneen kuningaskunnan jakosuunnitelman seuraavat seikat eivät ole direktiivin 2003/87/EY liitteessä III olevassa 6 ja 10 kohdassa mainittujen perusteiden mukaiset, toisin sanoen:

a) tiedot siitä, millä tavalla uudet osallistujat voivat alkaa osallistua yhteisön järjestelmään

b) laitosten luettelossa ei mainita Gibraltarilla sijaitsevia laitoksia, eikä niiden päästöoikeuksien määrää, jotka niille aiotaan jakaa.

2 artikla

Jakosuunnitelmaa ei vastusteta, jos komissiolle tehdään 30.9. mennessä ilmoitus seuraavista muutoksista:

a) maininta, joka koskee tietoja siitä, millä tavalla uudet osallistujat voivat alkaa osallistua yhteisön järjestelmään siten, että osallistuminen on direktiivin 2003/87/EY liitteessä III vahvistettujen perusteiden ja kyseisen direktiivin 10 artiklan mukainen

b) laitosten luetteloa on muutettu Gibraltarilla sijaitsevien laitosten lisäämiseksi siihen ja niiden päästöoikeuksien määrän ilmoittamiseksi, jotka niille aiotaan jakaa; nämä päästöoikeudet määritellään [jakosuunnitelmassa] määritetyn menettelyn mukaisesti.

3 artikla

1. Sitä päästöoikeuksien kokonaismäärää ei pidä ylittää, jonka Yhdistynyt kuningaskunta aikoo jakosuunnitelman mukaan jakaa tässä jakosuunnitelmassa toistetuille laitoksille ja uusille osallistujille, ottaen huomioon 2 artiklassa mainitut muutokset.

2. Jakosuunnitelmaa voidaan muuttaa ilman komission ennalta antamaa hyväksymistä, jos siinä on kyse yksittäisille laitoksille jaettujen päästöoikeuksien kokonaismäärään tehtävistä muutoksista, jotka johtuvat tietoihin tehdyistä parannuksista.

3. Kaikista jakosuunnitelmaan tehdyistä muutoksista tämän artiklan 2 kohdassa tai 2 artiklassa mainittuja muutoksia lukuun ottamatta, on tehtävä komissiolle ilmoitus ja ne on hyväksyttävä [direktiivin 2003/87] 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

— —"

11 Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti komissiolle 30.9.2004 syyt, joiden vuoksi sillä ei ollut mahdollisuutta noudattaa 7.7.2004 tehdyn päätöksen 2 artiklassa vahvistettua määräaikaa.

12 Yhdistynyt kuningaskunta antoi komissiolle 10.11.2004 tiedon siitä, että se halusi muuttaa jakosuunnitelmaansa ottaakseen huomioon siinä mainittujen töiden tulokset. Yhdistynyt kuningaskunta ehdotti muun muassa päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäämistä 756 100 000 hiilidioksiditonniin.

13 Komissio totesi 2.12.2004 pidetyssä kokouksessa, että ehdotettuja muutoksia ei voida sen mukaan ottaa tutkittavaksi.

14 Yhdistynyt kuningaskunta lähetti 23.12.2004 komissiolle 7.7.2004 tehdyn päätöksen 2 artiklassa tarkoitetut tiedot ja jakosuunnitelmaan ehdotettuja muutoksia koskevia lisätietoja.

15 Samana päivänä päivätyllä kirjeellä Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset kehottivat komissiota arvioimaan muutetun jakosuunnitelman.

16 Komissio totesi 1.2.2005 päivätyllä kirjeellä katsovansa, että Yhdistyneen kuningaskunnan vaatimusta, joka koski sen jakosuunnitelman muuttamista, ei voitu ottaa tutkittavaksi.

17 Komissio teki 12.4.2005 päätöksen K(2005) 1081 lopullinen, joka koskee sellaista ehdotusta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallisen jakosuunnitelman muuttamiseksi, josta Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt ilmoituksen direktiivin 2003/87 mukaisesti (jäljempänä riidanalainen päätös). Tässä päätöksessä komissio muun muassa katsoi, että Yhdistynyt kuningaskunta ei voi direktiivin 2003/87 9 artiklan 1 kohdan mukaan toimittaa väliaikaista suunnitelmaa (kolmas perustelukappale). Lisäksi komissio totesi, että direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaan Yhdistyneellä kuningaskunnalla oli oikeus tehdä jakosuunnitelmaansa muutoksia vain korjatakseen 7.7.2004 tehdyssä päätöksessä esiin tuotuja ristiriitoja ja että tämän viimeksi mainitun päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa kielletään päästöoikeuksien myönnettävän kokonaismäärän lisääminen (neljännestä yhdeksänteen perustelukappale). Näin ollen riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"[Jakosuunnitelmaan] ehdotettua muutosta, josta Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt komissiolle ilmoituksen 10.11.2004 ja joka on päivitetty viimeksi 18.2.2005 ja joka merkitsee, että päästöoikeuksien määrää lisätään 19 800 000 [tonnilla hiilidioksidia vastaavaa ainetta], ei voida ottaa tutkittavaksi."

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

18 Yhdistynyt kuningaskunta nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 5.5.2005 jättämällään kannekirjelmällä. Samana päivänä jätetyllä erillisellä asiakirjalla se vaati, että tämä kanne käsiteltäisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 a artiklan mukaisessa nopeutetussa menettelyssä. Komissio esitti 27.5.2005 huomautuksensa tästä hakemuksesta.

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) hyväksyi 14.6.2005 tekemällään päätöksellä nopeutettua menettelyä koskevan hakemuksen.

20 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

21 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 18.10.2005 pidetyssä istunnossa.

22 Yhdistynyt kuningaskunta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

23 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

24 Yhdistynyt kuningaskunta vetoaa yhteen ainoaan kanneperusteeseen, joka koskee direktiivin 2003/87 ja 7.7.2004 tehdyn päätöksen rikkomista.

Asianosaisten lausumat

25 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo ensimmäiseksi, että komission riidanalaisessa päätöksessä omaksumassa kannassa, jonka mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan 30.4.2004 toimittamaa jakosuunnitelmaa on pidettävä lopullisena, koska väliaikaisen jakosuunnitelman toimittaminen ei ole luvallista, on oikeudellinen virhe.

26 Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että kyseinen jakosuunnitelma nimenomaisesti esiteltiin väliaikaisena ja että komissio totesi tämän 9.6.2004 päiväämässään kirjeessä, jossa se mainitsi mahdollisuudesta tehdä muutoksia siihen päästöoikeuksien kokonaismäärään, jonka Yhdistynyt kuningaskunta aikoi myöntää. Koska komissio täten hyväksyi Yhdistyneen kuningaskunnan esittämän väliaikaisen jakosuunnitelman, sillä ei ollut Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan oikeutta olla riidanalaisessa päätöksessä eri kannalla.

27 Yhdistynyt kuningaskunta korostaa, että komissiolla ei ole direktiivin 2003/87 9 artiklan nojalla toimivaltaa päästöoikeuksien sen kokonaismäärän määrittämistä varten, jonka jäsenvaltio voi myöntää, ja että komissio ei voi väittää, että päästöoikeuksien kokonaismäärä määritellään Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottaman väliaikaisen määrän perusteella.

28 Lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että komission päätös pitää väliaikaista jakosuunnitelmaa lopullisena johtaa esillä olevassa asiassa epäjohdonmukaisuuteen päästöoikeuksien kokonaismäärän ja väliaikaisessa jakosuunnitelmassa kuvaillun näiden päästöoikeuksien jakamisessa käytettävän menettelyn välillä, jotka ovat kaksi jakosuunnitelman keskeistä seikkaa (ks. direktiivin 2003/87 9 artiklan 1 kohta). Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan väliaikaisen jakosuunnitelman ei ole tarkoitus olla lopullinen, eikä sitä pidä kohdella sellaisena.

29 Toiseksi Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että riidanalaisessa päätöksessä on oikeudellinen virhe siltä osin kuin siinä annetaan ymmärtää, että jäsenvaltio ei voi tehdä muutosta, johon ei ole myönnetty lupaa komission direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaan tekemällä päätöksellä (ks. riidanalaisen päätöksen kahdeksas perustelukappale).

30 Direktiivin 2003/87 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion komissiolle toimittamassa alkuperäisessä suunnitelmassa on ilmoitettava vain päästöoikeuksien kokonaismäärä, jonka jäsenvaltio "aikoo" myöntää. Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan komissio tarkastelee tätä "aikomusta" direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaan. Se katsoo, että jäsenvaltion on kuitenkin päätettävä päästöoikeuksien kokonaismäärästä, jonka se "tulee myöntämään", vasta komission päätöksen ja yleisön kuulemisen jälkeen (ks. direktiivin 2003/87 liitteessä III oleva 9 kohta). Näin ollen direktiivistä käy Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan ilmi, että jakosuunnitelmaa ja siis jäsenvaltion suunnittelemaa päästöoikeuksien kokonaismäärää voidaan muuttaa sen jälkeen, kun komissio on tehnyt direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohtaan perustuvan päätöksen.

31 Yhdistynyt kuningaskunta lisää yhtäältä, että yleisöä on kuultava komissiolle toimitettavasta jakosuunnitelmasta direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja toisaalta, että direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti yleisön huomautukset on otettava huomioon ennen päästöoikeuksien jakamista koskevan päätöksen tekemistä (ks. saman direktiivin liitteessä III oleva 9 kohta). Yleisön kuulemisen laajuus ja merkitys vahvistetaan ohjeista jäsenvaltioiden avustamiseksi

annetun direktiivin 2003/87 liitteessä III lueteltujen perusteiden täytäntöönpanossa sekä olosuhteista, joissa ylivoimainen este on näytetty toteen 7.1.2004 annetun komission tiedonannon (KOM(2003) 830 lopullinen, jäljempänä 7.1.2004 annettu tiedonanto) 2.1.9 osassa (93–96 kohta).

32 Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan edellä todetusta seuraa, että komission direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti tekemällä päätöksellä ei voida estää tai rajoittaa direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdassa ja sen liitteessä III olevassa 9 kohdassa edellytettyä yleisön huomautusten huomioon ottamista.

33 Toisaalta riidanalaisessa päätöksessä oleva toteamus siitä, että kun direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukainen päätös on tehty, jäsenvaltiot voivat vain korjata jakosuunnitelmiensa puutteita, on Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan ristiriidassa komission muissa tapauksissa valitseman lähestymistavan kanssa (ks. Tanskan kuningaskunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Slovenian tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan tapauksissa 7.7.2004 tehdyt päätökset). Vaikka komissio ei tuonut näiden jäsenvaltioiden toimittamista jakosuunnitelmista esiin yhtäkään puutetta, näitä jäsenvaltioita koskevissa päätöksissä nimenomaisesti sallitaan Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan myöhempiä muutoksia koskevien ilmoitusten tekeminen komissiolle. Suunnitellut muutokset eivät kuitenkaan voi koskea vain komission toteamia puutteita, koska niitä ei ollut.

34 Kolmanneksi Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että toisin kuin riidanalaisessa päätöksessä (yhdeksäs perustelukappale) annetaan ymmärtää, 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 3 kohdassa annetaan sille mahdollisuus ilmoittaa komissiolle kaikista muutoksista, myös niistä, jotka lisäävät myönnettyä päästöoikeuksien kokonaismäärää. Yhdistynyt kuningaskunta täsmentää, että 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan sanamuoto on sen tekemän tulkinnan mukainen. Kyseisen päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa ei nimittäin sen mukaan kielletä ilmoituksen tekemistä muutoksesta, joka voi lisätä päästöoikeuksien kokonaismäärää. Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan siinä vain todetaan, että jos tällaista muutosta ei tehdä, Yhdistynyt kuningaskunta ei voi ylittää sen jakosuunnitelmassa mainittujen

päästöoikeuksien kokonaismäärää. Se katsoo, että 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 2 kohdassa puolestaan todetaan, että jakosuunnitelmaan voidaan tehdä tiettyjä sellaisia muutoksia, joilla ei lisätä päästöoikeuksien kokonaismäärää, ilman että komission on annettava niitä varten lupa. Lopuksi se katsoo, että kyseisen päätöksen 3 artiklan 3 kohdassa, jonka sanamuoto on luonteeltaan yleinen, säädetään, että kaikista muutoksista, saman päätöksen 2 artiklassa ja 3 artiklan 2 kohdassa mainittuja muutoksia lukuun ottamatta, on tehtävä ilmoitus komissiolle ja ne on hyväksyttävä direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan tällainen sanamuoto on riittävän laaja kattaakseen muutokset, jotka voivat johtaa myönnettävän päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäämiseen.

35 Ensimmäiseksi komissio myöntää Yhdistyneen kuningaskunnan ilmoittaneen, että sen alun perin esittelemä jakosuunnitelma oli väliaikainen. Komissio väittää, että Yhdistynyt kuningaskunta toimitti pyydetyt lisätiedot 14.6.2004 päivätyssä kirjeessä sen 9.6.2004 esittämän vaatimuksen johdosta. Komissio katsoo päätelleensä silloin tästä, että jakosuunnitelma, päästöoikeuksien kokonaismäärää koskevat luvut mukaan lukien, oli täydellinen (ks. 7.7.2004 tehdyn päätöksen ensimmäinen perustelukappale).

36 Komissio katsoo, että toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta väittää (ks. edellä 25 kohta), silloin kun jäsenvaltio esittelee jakosuunnitelman, jota varten komissio pyytää lisätietoja, tämän suunnitelman katsotaan olevan epätäydellinen siihen asti, kun nämä tiedot vastaanotetaan. Komission mukaan kolmen kuukauden määräaika alkaa vasta sitten, kun jäsenvaltio on toimittanut kaikki tiedot, joita komissio pitää tarpeellisina voidakseen katsoa jakosuunnitelman olevan täydellinen.

37 Komission mukaan Yhdistyneellä kuningaskunnalla oli tiedossaan, että komissio katsoi sen 14.6.2004 päivätyn kirjeen johdosta, että Yhdistyneen kuningaskunnan jakosuunnitelma oli täydellinen ja että komissio aikoi tehdä lopullisen päätöksen 7.7.2004. Yhdistynyt kuningaskunta oli nimittäin ilmoittanut toivovansa, että se olisi mukana ensimmäisissä jakosuunnitelmista tehdyissä päätöksissä korostaakseen sitoutumistaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaan ja ilmastonmuutoksen vastaiseen toimintaan yleensä sekä ollakseen esimerkkinä muille jäsenval-

tioille (ks. 14.7.2004 päivätty kirje ja "Department for Environment, Food and Rural Affairsin", jäljempänä DEFRA, Internet-sivuilta saadut otteet). Tämä toivomus huomioon ottaen Yhdistynyt kuningaskunta ei voinut perustellusti odottaa, että komissio tekisi sen suunnitelmasta toisen, tällä kertaa lopullisen päätöksen ottaakseen huomioon mahdolliset myöhemmin toimitetut uudet tiedot.

38 Komissio lisää, että ainoat 7.7.2004 tehdyn päätöksen tekemisen jälkeen hyväksyttävät muutokset olivat tämän päätöksen 3 artiklassa määritellyt muutokset. Komission mukaan kaikki muutokset, joista aiheutuu päästöoikeuksien kokonaismäärän ylittyminen, on nimenomaisesti suljettu pois siltä osin kuin jakosuunnitelmia koskevilla komission päätöksillä on taattava tietty turva sekä päästöoikeuksien kaupan järjestelmän yhtenäisyydelle yleensä että päästöoikeuksien markkinoiden toimivuudelle siltä osin kuin hintojen muodostuminen näillä markkinoilla riippuu voimakkaasti päästöoikeuksien kokonaismäärän pysyvyydestä. Komissio huomauttaa, että Yhdistyneen kuningaskunnan saavuttaman päästöoikeuksien kokonaismäärän pysyvyyden merkittävyys koko järjestelmän moitteettomalle toiminnalle voidaan johtaa siitä, että Yhdistyneelle kuningaskunnalle on myönnetty muihin jäsenvaltioihin nähden huomattava määrä päästöoikeuksia.

39 Toiseksi komissio korostaa, että direktiivin 2003/87 tarkoitus on toteuttaa päästöoikeuksien kaupan järjestelmä, jota voidaan soveltaa 1.1.2005 alkaen (ks. direktiivin 4 artikla, 9 artiklan 1 kohta ja 11 artiklan 1 kohta). Komissio katsoo, että kyseisen direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa ja 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 3 kohdassa olevaa sanaa "muutokset" on tulkittava tämän tavoitteen valossa. Määräpäivän 1.1.2005 lähestyessä jäsenvaltiot eivät voi komission mukaan tehdä direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti "muutoksia", jotka eivät kuulu niille osoitetun päätöksen soveltamisalaan. Tässä säännöksessä tarkoitetut "muutokset" ovat komission mukaan vain niitä, joilla on tarkoitus korjata ristiriidat, jotka komissio on tuonut esiin saman säännöksen mukaisesti tekemässään päätöksessä, toisin sanoen esillä olevassa asiassa 7.7.2004 tehdyssä päätöksessä.

40 Seuraavaksi komissio toteaa, että tiedot, jotka on saatu yleisön kuulemisen yhteydessä ennen jakosuunnitelman esittelemistä, ovat keskeiset päästöoikeuksien kokonaismäärän ja sille toimitettavan suunnitelman muiden seikkojen määrittelemistä varten. Kun komissio sen sijaan on tehnyt päätöksen, toisesta yleisön kuulemisesta voi olla hyötyä vain tietojen muuttamista varten ja mahdollisesti päästöoikeuksien kokonaismäärän puitteissa tehtävää uudelleenjakoa varten, mutta ei päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäämistä varten (ks. direktiivin 2003/87 liitteessä III oleva 9 kohta ja 7.1.2004 annetun tiedonannon 94–96 kohta). Tämä toinen kuuleminen voi komission mukaan koskea vain sitä, miten komission jakosuunnitelmasta tekemä päätös voidaan panna täytäntöön sen soveltamisalan puitteissa, ja sitä, minkä seikkojen osalta jäsenvaltio voi käyttää harkintavaltaansa.

41 Jos asian laita olisi toisin, vaarana olisi, että komissiota olisi kuultava useaan kertaan ja että komissio tekisi useita uusia päätöksiä. Tämä heikentäisi päästöoikeuksien markkinoita, joilla päästöoikeuksien kokonaismäärän pysyvyys on tarpeellinen ja jotka eivät tällaisen epävarmuuden asteen vallitessa kykenisi toimimaan asianmukaisella tavalla.

42 Komissio huomauttaa, että Yhdistynyt kuningaskunta on ainoa jäsenvaltio, joka on toisen kuulemisen jälkeen pyytänyt päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäämistä. Lisäksi Yhdistyneen kuningaskunnan esillä olevassa asiassa esittämät perustelut eivät ole yhteneväiset DEFRA:n Internet-sivuilla olevan sen toteamuksen kanssa, joka koskee laitosten luettelon esittelemistä komissiolle 14.6.2004 ja jonka mukaan kyseessä oleviin lukuihin voidaan lopullisten kuulemisten jälkeen tehdä teknisiä, siis luonteeltaan hyvin rajallisia, korjauksia.

43 Lisäksi komissio väittää, että jäsenvaltio ei voi poiketa ilmoittamastaan aikomuksesta edes sen jälkeen, kun komissio on tehnyt päätöksensä, vain sillä perusteella, että kyseessä oli pelkkä "aikomus". Komission mukaan direktiivissä käytetään ilmaisua "aikoo myöntää", koska jäsenvaltio voi ilmaista aikomuksensa lopullisessa päätöksessä vasta sen jälkeen, kun komissio on tehnyt päätöksensä.

44 Kolmanneksi komissio toteaa, että 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklaa on tarpeen tulkita suppeasti, jotta yhteisön päästöoikeuksien kaupan järjestelmällä voidaan osallistua ilmastonmuutoksen vastaiseen toimintaan.

45 Komission mukaan 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa osoitetaan selvästi, että myönnettyä kokonaismäärää ei voida ylittää, ja sen 3 artiklan 3 kohta ei voi olla perusteena tämän kokonaismäärän muuttamiselle. Taloudelliselta kannalta tämä on komission mukaan perusteltua, koska päästöoikeuksien kokonaismäärän pysyvyys on erittäin tärkeää päästöoikeuksien kaupan järjestelmän moitteettomalle toiminnalle. Komissio katsoo, että direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa nimittäin myönnetään Yhdistyneelle kuningaskunnalle tiettyä harkintavaltaa todettujen ristiriitojen oikaisemista varten siten, että se käyttää eri keinoja kuin niitä, jotka komissio on jo tietyin edellytyksin hyväksynyt 2 artiklan nojalla, mutta vain siten, että se toteuttaa mahdollisesti tarpeellisen päästöoikeuksien uudelleenjakamisen.

46 Komissio täsmentää, että 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 3 kohtaa on luettava saman päätöksen 3 artiklan 1 kohdan nojalla vahvistettujen kokonaislukujen asiayhteydessä. Komission muukaan tämän päätöksen 3 artiklasta käy ilmi, että Yhdistyneellä kuningaskunnalla oli selkeästi määritelty harkintavalta päästöoikeuksiensa uudelleen jakamisessa jakosuunnitelmassa mainituille laitoksille ja uusille osallistujille. Näin ollen Yhdistynyt kuningaskunta ei ollut pakotettu vaatimaan päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäämistä. Niistä jäsenvaltioista, joille on osoitettu saman 3 artiklan 3 kohdan sisältävä päätös, Yhdistynyt kuningaskunta on ainoa, joka katsoo, että päästöoikeuksien kokonaismäärää voidaan lisätä tämän säännöksen perusteella.

47 Komissio lisää, että sellaisten jakosuunnitelmien tapauksissa, joiden osalta se ei ole todennut lopullisessa päätöksessään yhtäkään ristiriitaa, 3 artiklan 3 kohtaa (tai sitä vastaavaa säännöstä) on todellakin pidettävä turhana. Komissio katsoo, että tätä säännöstä ei ole poistettu tekstistä, koska kaikkien ristiriitojen poistamista koskeva ratkaisu löydettiin vasta päätösmenettelyn hyvin myöhäisessä vaiheessa. Komissio

lisää, että heti kun säännös todettiin turhaksi, sitä ryhdyttiin järjestelmällisesti poistamaan vuoden 2004 joulukuusta lähtien tehdyistä päätöksistä.

48 Lisäksi komissio väittää, että se ei vastustanut sitä, että Yhdistyneen kuningaskunnan toimittamaan jakosuunnitelmaan muodostettiin uusille osallistujille varattu kiintiö, joka on huomattavasti suurempi kuin muiden jäsenvaltioiden tapauksissa. Päästöoikeuksien hyväksytty kokonaismäärä, joka kattoi sekä olemassa olevia laitoksia varten että uusia osallistujia varten tarkoitetut päästöoikeudet, mahdollisti Yhdistyneelle kuningaskunnalle huomattavan liikkumavaran päästöoikeuksien jakamisessa olemassa oleville laitoksille siten, että oikeuksia voidaan jakaa uusille osallistujille tarkoitetusta osasta, jos tämä osoittautuisi tarpeelliseksi 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 2 kohdan yhteydessä tapahtuvan tietojen laadun paranemisen johdosta.

49 Lopuksi komissio korostaa sitä seikkaa, että 9.6.2004 päivätty kirje ei voi olla perusteena päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäämiselle. Komission mukaan tämä kirje edelsi 7.7.2004 tehtyä päätöstä, eikä siihen voida näin ollen vedota tämän viimeksi mainitun päätöksen jälkeen tehtyjen muutosten perustelemiseksi. Yhdistynyt kuningaskunta ei siis voi vedota perusteltuun luottamukseen 7.7.2004 tehdyn päätöksen erilaisen tulkinnan osalta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Riidanalaisesta päätöksestä käy ilmi, että komissio jätti tutkimatta Yhdistyneen kuningaskunnan 10.11.2004 esittämät jakosuunnitelman muutokset, koska ne johtivat komission 7.7.2004 tekemässään päätöksessä hyväksymien päästöoikeuksien kokonaismäärien ylittymiseen. Näin ollen ja kuten komissio on istunnon aikana vahvistanut, komissio katsoi, että se ei ollut velvollinen tutkimaan, olivatko Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottamat muutokset perusteltuja ja erityisesti olivatko ne yhteensopivat direktiivin 2003/87 liitteessä III olevissa säännöksissä tai sen 10 artiklassa ilmoitettujen perusteiden kanssa.

51 Sen arvioimista varten, oliko komissiolla oikeus jättää muutokset tutkimatta, on ensinnäkin tarkasteltava komissiolla ja jäsenvaltioilla direktiivillä 2003/87, ja erityisesti sen 9–11 artiklalla, toteutetun järjestelmän yhteydessä olevia tehtäviä ja toimivaltaa.

52 Direktiivin 2003/87 keskeinen tarkoitus on toteuttaa 1.1.2005 alkaen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä yhteisössä. Tämä järjestelmä perustuu jakosuunnitelmiin, joita jäsenvaltiot laativat kyseisessä direktiivissä säädettyjen perusteiden mukaisesti. Näin ollen jokaista jäsenvaltiota kehotettiin laatimaan ensimmäinen jakosuunnitelma 1.1.2005 alkanutta kolmen vuoden jaksoa varten. Direktiivin 2003/87 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti tämä jakosuunnitelma piti julkaista ja siitä piti tehdä komissiolle ja muille jäsenvaltioille ilmoitus viimeistään 31.3.2004. Jakosuunnitelmassa piti mainita niiden päästöoikeuksien kokonaismäärä, jotka jäsenvaltio "aikoi kyseiseksi kaudeksi myöntää, sekä se, miten sen [oli] tarkoitus nämä oikeudet jakaa" (ks. edellä 2 kohta).

53 Direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti jokaisen jäsenvaltion oli tarkoitus tehdä myönnettävää päästöoikeuksien kokonaismäärää ja näiden päästöoikeuksien jakamista kyseessä oleville laitoksille koskeva lopullinen päätös kolme kuukautta ennen jakson alkua, toisin sanoen ennen 1.10.2004. Tämän saman säännöksen mukaan jäsenvaltioiden piti tehdä tältä osin lopulliset päätöksensä direktiivin 2003/87 9 artiklan mukaisesti laadittujen jakosuunnitelmien perusteella (ks. edellä 4 kohta).

54 Direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdasta käy ilmi, että kolmen kuukauden kuluessa jakosuunnitelmaa koskevan ilmoituksen tekemisestä komissiolla on toimivalta hylätä tämä jakosuunnitelma tai sen osa (ks. edellä 3 kohta). Tässä säännöksessä täsmennetään, että hylkäämisen on perustuttava siihen, että jakosuunnitelma ei ole direktiivin 2003/87 liitteessä III lueteltujen perusteiden tai 10 artiklan mukainen. On korostettava, että kyseisessä direktiivissä ei säädetä muista syistä, joiden perusteella jakosuunnitelma voidaan hylätä.

55 Lisäksi, kuten komissio on istunnon aikana myöntänyt, direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdassa ei aseteta komissiolle nimenomaista velvollisuutta jakosuunnitelman hyväksymistä koskevan myönteisen päätöksen tekemiseen, jos sillä ei ole perustetta jakosuunnitelman tai sen osan hylkäämiselle. Jos komissio ei vastaa jakosuunnitelmaan kolmen kuukauden kuluessa sitä koskevan ilmoituksen tekemisestä, sitä on pidettävä komission hyväksymänä, eikä sitä voida direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti muuttaa ilman komission ennalta antamaa hyväksyntää.

56 Samalla tavoin päästöoikeuksien myönnettävää kokonaismäärää ja näiden päästöoikeuksien jakamista kyseessä oleville laitoksille koskevaan jäsenvaltion lopulliseen päätökseen sovelletaan direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti sen 9 artiklan 3 kohdassa säädettyä edellytystä siitä, että komissio on hyväksynyt kaikki jakosuunnitelmaan ehdotetut muutokset. On kuitenkin korostettava, että direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä ei aseteta mahdollisille muutoksille mitään rajoituksia (ks. edellä 3 kohta). Näin ollen, toisin kuin komissio väittää, kaikista muutoksista, olivat ne jäsenvaltion itsensä ehdottamia tai komission jakosuunnitelmassa havaitsemien ristiriitojen korjaamisessa tarvittavia, on tehtävä komissiolle ilmoitus ja sen on hyväksyttävä ne ennen kuin jakosuunnitelma voi, sellaisena kuin se on muutettuna, olla jäsenvaltion direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti tekemän päätöksen perusteena.

57 Sitä seikkaa, että jakosuunnitelman muutoksia ei ole rajoitettu niihin, joiden tarkoitus on korjata komission havaitsemia ristiriitoja, tukee se seikka, että jäsenvaltio on direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan ja sen liitteessä III olevan 9 kohdan sanamuodon mukaan velvollinen ottamaan huomioon huomautukset, joita yleisö on esittänyt jakosuunnitelmasta tehdyn alkuperäisen ilmoituksen johdosta ja ennen lopullisen päätöksen tekemistä saman direktiivin 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Tämä yleisön kuuleminen jäisi vaille merkitystä ja yleisön huomautukset olisivat vain teoreettisia, jos jakosuunnitelman muutokset, joita on mahdollista ehdottaa direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdassa säädetyn kolmen

kuukauden määräajan päätyttyä tai sen jälkeen, kun komissio on tehnyt tämän saman säännöksen mukaisen päätöksen, olisi rajoitettu vain komission suunnittelemiin muutoksiin.

58 Komissio korostaa sitä seikkaa, että koska tällaiset yleisön huomautukset on tehty toisen kuulemisen jälkeen, niitä pitäisi käyttää vain tietojen muuttamiseen ja mahdollisesti päästöoikeuksien kokonaismäärän puitteissa tehtävään uudelleenjakamiseen, eikä niiden kokonaismäärän lisäämiseen (ks. edellä 40 kohta). Direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohta tai sen liitteessä III olevan 9 kohdan sanamuoto eivät tue tätä väitettä. Lisäksi komissio ei vahvista 7.1.2004 antamassaan tiedonannossa yhtäkään toisen yleisön kuulemisen tarkoitusta koskevaa rajoitusta. Tämän tiedonannon 95 ja 96 kohdasta käy ilmi, että "jäsenvaltion olisi ilmoitettava komissiolle kaikista yleisön huomautusten johdosta — — jakosuunnitelmaan sen julkaisemisen ja komissiolle tehtävän ilmoituksen jälkeen suunnitelluista muutoksista ennen 11 artiklan mukaisen lopullisen päätöksen tekemistä". Näin ollen on mahdollista, että yleisön kuulemisen yhteydessä tulee esille laskuvirheitä tai uusia tietoja ja että myönnettävää kokonaismäärää on tämän vuoksi lisättävä. Direktiivin 2003/87 sanamuodossa tai sillä käyttöön otetun järjestelmän luonteessa tai tavoitteissa ei ole mitään tällaisen lisäämisen poissulkemiseen viittaavaa.

59 Vaikka olisi katsottava, kuten komissio väittää, että toinen yleisön kuuleminen voi koskea vain yksittäisiä päästöoikeuksia, komissio ei osoita, miksi tämän kuulemisen johdosta yksittäisiin päästöoikeuksiin tehtävät muutokset eivät voi johtaa myönnettävään päästöoikeuksien kokonaismäärään tehtäviin muutoksiin. Jos esimerkiksi yksittäiselle laitokselle jaetut päästöoikeudet on arvioitu liian alhaisiksi, kun taas vastaava tai kilpaileva laitos on saanut oikean määrän päästöoikeuksia, ei voida sulkea pois sitä, että ensimmäiselle laitokselle jaettuja päästöoikeuksia ja tämän seurauksena myönnettyä päästöoikeuksien kokonaismäärää on muutettava.

60 On lisättävä, että direktiivillä 2003/87 pyritään luomaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien tehokkaat eurooppalaiset markkinat siten, että taloudelliselle kehitykselle ja työllisyydelle aiheutetaan mahdollisimman vähän haittaa (direktiivin 2003/87 1 artiklan ja sen johdanto-osan viides perustelukappale). Näin ollen vaikka direktiivin 2003/87 tavoite on kasvihuonekaasujen vähentäminen yhteisön ja jäsenvaltioiden Kioton pöytäkirjan yhteydessä tekemien sitoumusten mukaisesti, tämä tavoite on toteutettava, jos mahdollista, eurooppalaisen talouden tarpeita noudattaen. Tästä johtuu, että direktiivin 2003/87 yhteydessä laadituissa jakosuunnitelmissa on otettava huomioon tässä direktiivissä tarkoitettuja laitoksia ja toimialoja koskevat oikeat tiedot. Jos jakosuunnitelma perustuu osittain tiettyjen toimialojen tai laitosten päästöjen tasoa koskeviin virheellisiin tietoihin, kyseisillä jäsenvaltioilla on oltava mahdollisuus ehdottaa siihen muutoksia, myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärien nostaminen mukaan lukien, jotta nämä ongelmat ratkaistaan ennen kuin niistä aiheutuu seurauksia markkinoille. Asian laita on kuitenkin siten, että direktiivin 2003/87 ympäristöä koskevien tavoitteiden noudattamisen takaamiseksi komission on osoitettava, ovatko jäsenvaltion ehdottamat muutokset yhteensopivat direktiivin liitteessä III säädettyjen perusteiden tai sen 10 artiklan säännösten kanssa.

61 On siis aiheellista katsoa, että direktiivin 2003/87 sanamuodosta ja sillä käyttöön otetun järjestelmän yleisestä rakenteesta ja tavoitteista johtuu, että komissio ei voinut rajoittaa jäsenvaltion oikeutta ehdottaa muutoksia tai jopa tiettyjä muutosten luokkia. Tämä kysymys eroaa siitä, ovatko kyseessä olevat muutokset yhteensopivat direktiivin 2003/87 liitteessä III ja 10 artiklassa säädettyjen perusteiden kanssa.

62 Komissio vetoaa 7.7.2004 tekemäänsä päätökseen ja vakuuttaa sen perusteella, että hyväksyttävissä olevat muutokset olivat rajalliset, ja perustelee sillä erityisesti sen päästöoikeuksien kokonaismäärän muuttamista koskevaa kieltoa, jonka jäsenvaltio päättää myöntää. Komissio täsmentää, että 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa osoitetaan selvästi, että myönnettyä kokonaismäärää ei voida ylittää.

63 Tätä perustelua ei voida hyväksyä. Direktiivin 2003/87 nimenomaisesta sanamuodosta ja sillä käyttöön otetun järjestelmän yleisestä rakenteesta ja tavoitteista johtuu, että Yhdistyneellä kuningaskunnalla on oikeus ehdottaa jakosuunnitelmaan muutoksia sen jälkeen, kun siitä on tehty komissiolle ilmoitus, ja siihen asti, kunnes komissio tekee 11 artiklan 1 kohdan mukaisen päätöksensä, ja että komissio ei voinut direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohtaan perustuvan hylkäävän päätöksen yhteydessä estää jäsenvaltiota käyttämästä tätä oikeutta (ks. edellä 54–61 kohta).

64 Lisäksi komission tämä perustelu ei ole yhteensopiva sen 7.7.2004 tekemän päätöksen kanssa. Ensinnäkin, kuten komissio on istunnon aikana myöntänyt, tämän päätöksen 2 artiklan b kohdasta käy ilmi, että jakosuunnitelman muutokset, jotka olivat tarpeelliset kattamaan Gibraltarilla sijaitsevien laitosten tilanteen, saattavat johtaa myönnetyn päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäämiseen. Tämän päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa nimittäin harkitaan nimenomaisesti mahdollisuutta, että kyseistä kokonaismäärää lisätään 2 artiklassa mainittujen muutosten seurauksena ja ilman komission ennakkolupaa (ks. edellä 10 kohta). Täten komissio on myöntänyt ainakin epäsuorasti, että tällainen muutos on mahdollinen ilman, että direktiivin 2003/87 liitteessä III säädettyjä perusteita rikotaan. Tästä seuraa, että komission kanta ei ole yhtenäinen siltä osin kuin se sallii yhtäältä myönnettävän päästöoikeuksien kokonaismäärän lisäykset jakosuunnitelmassa toteamiensa puutteiden korjaamiseksi mutta kieltäytyy toisaalta ottamasta tällaisia muutoksia huomioon silloin, kun kyseessä oleva jäsenvaltio on ehdottanut niitä.

65 Toiseksi 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 3 kohdassa, jossa sovelletaan suoraan direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohtaa, ei rajoiteta ennen direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan mukaisen lopullisen päätöksen tekemistä hyväksyttävissä olevien

muutosten laajuutta. Koska 7.7.2004 tehdyn päätöksen 2 artiklassa ja 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, mitkä muutokset ovat hyväksyttävissä ilman komission ennakkolupaa, kyseisen päätöksen 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetaan "kaikkia" muita muutoksia, mahdollisesti myönnettävän päästöoikeuksien kokonaismäärän muutokset mukaan lukien. Lisäksi, toisin kuin komissio väittää, 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa ilmoitetaan vain, että jos tällaista muutosta ei tehdä, Yhdistynyt kuningaskunta ei voi ylittää jakosuunnitelmassaan olevaa päästöoikeuksien kokonaismäärää.

66 Komission mukaan 7.7.2004 tehdyn päätöksen 3 artiklan 3 kohdassa myönnetään Yhdistyneelle kuningaskunnalle mahdollisuus poistaa jakosuunnitelman sisältämät ristiriidat muiden kuin 2 artiklassa tarkoitettujen keinojen avulla. Kuten Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, komissio on kuitenkin hyväksynyt päätöksillä, joihin sisältyy 3 artiklan 3 kohdan kaltainen säännös, muiden jäsenvaltioiden toimittamia jakosuunnitelmia nostamatta niissä esiin mitään puutteita. Tästä johtuu, että toisin kuin komissio väittää, tämän säännöksen nojalla oli mahdollista ehdottaa muitakin muutoksia kuin sellaisia, jotka koskevat komission esiin tuomia puutteita.

67 Lisäksi komissio katsoo, että kaikki muutokset, joista aiheutuu päästöoikeuksien kokonaismäärän ylittyminen, on suljettava pois, koska niillä voi olla epäedullinen vaikutus markkinoiden vakauteen (ks. edellä 38 ja 45 kohta). On aiheellista katsoa, että komissio ei ole osoittanut riittävällä tavalla, että tämä väite on perusteltu.

68 Komission väite, jonka mukaan ehdotetuilla muutoksilla on vakavia seurauksia päästöoikeuksien puutteeseen ja huomattava vaikutus markkinahintaan, on vähintäänkin liioiteltu. On selvää, että Yhdistynyt kuningaskunta teki 30.4.2004

jakosuunnitelmaansa koskevan ilmoituksen ja ilmoitti nimenomaisesti, että sillä oli aikomus myöntää väliaikaisesti päästöoikeuksien kokonaismäärä, jonka suuruus oli 736 000 000 hiilidioksiditonnia vuosien 2005 ja 2007 väliseksi kaudeksi (ks. edellä 6 kohta). Seuraavaksi Yhdistynyt kuningaskunta teki 10.11.2004 komissiolle jakosuunnitelmaansa koskevan ilmoituksen, jonka mukaan päästöoikeuksien kokonaismäärää lisätään 736 000 000 hiilidioksiditonnista 756 100 000 hiilidioksiditonniin (ks. edellä 12 kohta), toisin sanoen 2,7 prosenttia. Koska Yhdistynyt kuningaskunta julkaisi tämän muutoksen samanaikaisesti yleisön huomautuksia varten, on pääteltävä, että toimijoille, joita asia koskee, ilmoitettiin tästä lisäyksestä seitsemän viikkoa ennen markkinoiden aukaisemista.

69 Lisäksi komissio myönsi 7.7.2004 tekemässään päätöksessä, että myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärien muuttaminen saattaisi olla tarpeellista jopa markkinoiden avaamisen jälkeen, siitä huolimatta, että direktiivin 2003/87 29 artiklassa säädetään mahdollisuudesta muuttaa jakosuunnitelmaa, jos kyseessä on ylivoimainen este. Erityisesti komissio katsoi tämän päätöksen kahdeksannessa perustelukappaleessa, että myönnettyä päästöoikeuksien kokonaismäärää on mahdollista muuttaa siltä osin kuin on kyse laitoksista, jotka on direktiivin 2003/87 27 artiklan mukaisesti suljettu pois yhteisön järjestelmästä 31.12.2006 asti. Näin ollen komission väite, joka perustuu ajatukseen, jonka mukaan markkinoiden pysyvyys on ehdoton sääntö, on liiallinen, erityisesti kun on kyse ennen markkinoiden avaamista ehdotetuista muutoksista, eikä sitä voida siis hyväksyä.

70 Joka tapauksessa, sellaisessa yhteydessä, jossa komission 20.6.2005 päivätyn lehdistötiedotteen mukaan jäsenvaltiot myönsivät markkinoille päästöoikeuksia yhteensä 6 572 000 000 hiilidioksiditonnia, komissio ei ole selittänyt, miten lisäys, jonka suuruus oli 20 100 000 hiilidioksiditonnia ja josta ilmoitettiin seitsemän viikkoa ennen markkinoiden avaamista, olisi voinut aiheuttaa niillä epävakautta. Lisäksi on todettava, että 10.11.2004, jolloin Yhdistynyt kuningaskunta ehdotti kyseessä olevia muutoksia, komissio ei ollut vielä tehnyt direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaista päätöstä yhdeksän jäsenvaltion jakosuunnitelmien osalta.

71 Komissio on epäsuorasti vedonnut siihen, että Yhdistyneen kuningaskunnan olisi pitänyt tehdä päätöksensä direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti ennen 30.9.2004 ja että tämän päivän jälkeen sillä ei ollut enää oikeutta ehdottaa jakosuunnitelmaan muutoksia. Tältä osin on todettava, että vaikka tämä toteamus mainitaan riidanalaisen päätöksen kuudennessa perustelukappaleessa, se ei ole hylkäämisen peruste. Muutokset jätettiin tutkimatta sillä perusteella, että niillä ylitettiin 7.7.2004 tehdyssä päätöksessä vahvistetut kokonaismäärät.

72 Lisäksi ei ole kiistetty sitä, ettei Yhdistynyt kuningaskunta olisi toiminut vilpittömässä mielessä, kun se jatkoi jakosuunnitelmansa parissa työskentelyä tehtyään siitä ilmoituksen ja ryhtyessään toimenpiteisiin saadakseen täsmällisempiä tietoja niitä toimialoja koskevista päästöennusteista, joita direktiivi 2003/87 koskee. Komissio totesi Yhdistyneen kuningaskunnan pysyvälle edustustolle 11.10.2004 osoittamassaan kirjeessä, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ollut noudattanut määräpäivää, joka oli 30.9.2004, ilmoitti tämän jälkeen ottavansa huomioon "edistysaskeleet, joita sen viranomaiset olivat ottamassa vastatakseen päätöksen vaatimuksiin", ja kehotti tätä ilmoittaman sille tarpeellisista tiedoista mahdollisimman pian. Täten omaksumaansa asenteeseen nähden komissio ei voinut todeta, että 30.9.2004 oli ehdoton määräpäivä siltä osin kuin on kyse jäsenvaltioiden mahdollisuudesta ehdottaa jakosuunnitelmiin muutoksia direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaisella tavalla.

73 Yhdistyneen kuningaskunnan sen väitteen osalta, jonka mukaan komissiolle aluksi ilmoitetun kaltainen jakosuunnitelma oli väliaikainen, riittää, kun todetaan, että kun on osoitettu, että kyseessä olevalla jäsenvaltiolla oli oikeus ehdottaa komissiolle muutoksia sen jälkeen, kun direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdassa säädetty määräaika oli päättynyt tai kun tämän artiklan nojalla oli tehty päätös, sillä, että jakosuunnitelma oli siitä tehdyn ensimmäisen ilmoituksen yhteydessä määritelty

"väliaikaiseksi", ei ole asian kannalta merkitystä. Kuten komissio on tuonut esiin, jäsenvaltio ei voi epätäydellistä jakosuunnitelmaa koskevan ilmoituksen tekemisen yhteydessä siirtää loputtomiin direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdan mukaista päätöksentekoa. Jos jakosuunnitelma kuitenkin on epätäydellinen tai "väliaikainen", komissiolla on oikeus hylätä se joko siltä osin kuin se ei ole direktiivillä 2003/87 asetettujen perusteiden mukainen tai siltä osin kuin se estää komissiota arvioimasta, onko jakosuunnitelma mainittujen perusteiden mukainen. Näissä tilanteissa komissiolla on oikeus jakosuunnitelman hylätessään velvoittaa jäsenvaltio tekemään ilmoitus uudesta täydellisestä jakosuunnitelmasta, ennen kuin se voi tehdä direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan mukaista päätöstään. Toisin kuin komissio väittää, ei ole mitään syytä olettaa, että kun epätäydellisestä jakosuunnitelmasta on tehty ilmoitus, direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu kolmen kuukauden määräaika, joka komissiolla on jakosuunnitelman hylkäämistä varten, ei voisi alkaa.

74 Kaiken edellä todetun valossa on aiheellista päätellä, että komissio teki oikeudellisen virheen jättäessään tutkimatta Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottamat muutokset. Näin ollen Yhdistyneen kuningaskunnan esittämä ainoa kanneperuste on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

75 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, on päätettävä, että se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja lisäksi sen on korvattava Yhdistyneen kuningaskunnan oikeudenkäyntikulut, koska tämä on sitä vaatinut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallisen jakosuunnitelman muuttamista koskevasta sellaisesta ehdotuksesta 12.4.2005 tehty komission päätös K(2005) 1081 lopullinen, josta Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt ilmoituksen, kumotaan.**

2) **Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Yhdistyneen kuningaskunnan oikeudenkäyntikulut.**

Cooke García-Valdecasas Labucka

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä marraskuuta 2005.

E. Coulon
kirjaaja

R. García-Valdecasas
jaoston puheenjohtaja