Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PAOLO MENGOZZI
esitatud 8. märtsil 2016[1]

Kohtuasjad C-540/14 P, C-551/14 P, C-564/14 P ja C-565/14 P

DK Recycling und Roheisen GmbH
versus
Euroopa Komisjon (C-540/14 P)
ja
Arctic Paper Mochenwangen GmbH
versus
Euroopa Komisjon (C-551/14 P)
ja
Raffinerie Heide GmbH
versus
Euroopa Komisjon (C-564/14 P)
ja
Romonta GmbH
versus

Euroopa Komisjon (C-565/14 P)

Apellatsioonkaebus — Keskkond — Direktiiv 2003/87/EÜ — Kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem — Üleminekueeskirjad saastekvootide tasuta ühtlustatud eraldamiseks — Otsus 2011/278/EL — Saksamaa Liitvabariigi poolt esitatud riiklikud rakendusmeetmed — Teatavate käitiste saastekvoote tasuta saavate käitiste loetellu kandmisest keeldumine — Klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused — Alusakti oluline säte — Rakendusvolitused — Konkurentsitingimuste säilitamise alleesmärk

1. Neli apellatsioonkaebust, mida ma käesolevas ettepanekus analüüsin, on esitanud neli Saksamaa ettevõtjat: DK Recycling und Roheisen GmbH (apellant kohtuasjas C-540/14 P, edaspidi „DK Recycling“), Arctic Paper Mochenwangen GmbH (apellant kohtuasjas C-551/14 P, edaspidi „Arctic Paper“), Raffinerie Heide GmbH (apellant kohtuasjas C-564/14 P, edaspidi „Raffinerie Heide“) ja Romonta GmbH (apellant kohtuasjas C-565/14 P, edaspidi, „Romonta“, koos „apellandid“); ettevõtjad käitavad direktiiviga 2003/87/EÜ[2] kehtestatud kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi alla kuuluvaid käitisi. Kõik apellandid taotlesid Saksa ametiasutustelt, et nende käitistele eraldataks tasuta saastekvoodid Saksamaal vastu võetud riiklikes rakendusmeetmetes ette nähtud klausli alusel, mis võimaldab tasuta eraldada täiendavaid kvoote ettevõtjatele, kellele kvootidega kauplemise süsteemis osalemine põhjustab „ülemääraseid raskusi“ (edaspidi „klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused“).

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — 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 L 275, lk 32 ; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/29/EÜ (ELT L 140, lk 63) (edaspidi „direktiiv 2003/87“).

2. Neli apellatsioonkaebust on esitatud sama paljude kohtuotsuste[3] peale (edaspidi koos „vaidlustatud kohtuotsused“), millega Euroopa Liidu Üldkohus jättis sisuliselt rahuldamata hagejate poolt otsuse 2013/448/EL[4] (edaspidi „vaidlusalune otsus“) peale esitatud hagid otsuse osalise tühistamise nõudes. Selle otsusega oli Euroopa Komisjon keeldunud kandmast hagejate käitisi direktiivi 2003/87 alla kuuluvate käitiste loetellu kvootide tasuta eraldamiseks, mille Saksa ametiasutused olid välja pakkunud vastavalt klauslile juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

3. Nendes kohtuasjades tõstatatud põhiküsimus, mis palutakse Euroopa Kohtul kõigepealt lahendada, puudutab komisjoni pädevuse ulatust direktiivi 2003/87 rakendusmeetmete vastuvõtmisel, et kehtestada kvootide tasuta eraldamise ühtlustatud eeskirjad kolmandaks kauplemisperioodiks, nimelt alates 2013. aastast. Konkreetsemalt on nendes apellatsioonkaebustes tõstatatud põhiküsimus, kas kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi eesmärke silmas pidades on või ei ole komisjonil direktiiviga 2003/87, mida on muudetud direktiiviga 2009/29[5], lubatud nendes rakendusmeetmetes ette näha klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

I. **Õiguslik raamistik**

A. *Direktiiv 2003/87*

4. Kyoto protokolli[6] alusel võetud kohustuste täitmiseks võetud meetmete raames kehtestati direktiiviga 2003/87 Euroopa Liidus kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem, et soodustada nende gaaside heitkoguste vähendamist. Süsteem püüab täita seda eesmärki tulemuslikult ja majanduslikult tõhusalt[7]. Selleks on nimetatud direktiiviga ette nähtud lineaarselt vähendada kogu liidus igal aastal eraldatavate kvootide üldkogust[8].

5. Põhjenduse 5 kohaselt aitab direktiiv 2003/87 kaasa sellele, et liit ja liikmesriigid „täidaksid oma kohustusi tulemuslikumalt, rajades tõhusa Euroopa turu kasvuhoonegaaside saastekvootidele ja pidurdades võimalikult vähe majandusarengut ja tööhõivet“.

6. Direktiivi 2003/87 põhjenduse 7 kohaselt on vaja vastu võtta „[ü]henduse sätted, mis käsitlevad saastekvootide eraldamist liikmesriikides, […] et aidata kaasa siseturu terviklikkuse säilitamisele ja vältida konkurentsimoonutusi“.

7. Direktiivi 2003/87 artiklid 10, 10a ja 10c, mis lisati direktiiviga 2009/29, sisaldavad kogu liidus igal aastal eraldatavate kvootide üldkoguse jaotamise eeskirju kolmandaks kauplemisperioodiks. Ühe osa nendest kvootidest panevad liikmesriigid alates 2013. aastast[9] enampakkumisele ja teine osa, mida jätkuvalt vähendatakse[10], eraldatakse tasuta direktiivi 2003/87 artiklites 10a ja 10c sätestatud eeskirjade põhjal.

3 — Kohtuotsus, 26.9.2014, DK Recycling und Roheisen *vs*. komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830), Arctic Paper Mochenwangen *vs*. komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828), Romonta *vs*. komisjon (T-614/13, EU:T:2014:835) ja Raffinerie Heide *vs*. komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830).

4 — Komisjoni 5. septembri 2013. aasta otsus milles käsitletakse riiklikke rakendusmeetmeid kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks üleminekuperioodil kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikega 3 (ELT L 240, lk 27).

5 — Vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 2.

6 — Nõukogu 25. aprilli 2002. aasta otsus 2002/358/EÜ, mis käsitleb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokolli heakskiitmist Euroopa Ühenduse nimel ja sellega võetavate ühiste kohustuste täitmist (EÜT L 130, lk 1; ELT eriväljaanne 11/42, lk 24).

7 — Direktiivi 2003/87 artikkel 1.

8 — Direktiivi 2003/87 artikli 9 esimene lõik.

9 — Vt direktiivi 2003/87 artikkel 10 ja direktiivi 2009/29 põhjendus 15.

10 — Direktiivi 2003/87 artikli 10a lõige 11.

8. Konkreetselt kvootide tasuta eraldamise üleminekukorra kohta, mis peaks lõppema 2027. aastal [11], on direktiivi 2009/29 põhjenduses 23 ette nähtud, et „[k]äitistele üleminekuperioodil tasuta kvootide eraldamine peaks toimuma ühenduse ühtlustatud eeskirjade alusel (edaspidi „eelnevad võrdlusalused“), et minimeerida konkurentsimoonutusi ühenduse turul“.

9. Direktiivi 2003/87 artiklis 10a, mis lisati direktiiviga 2009/29, on ette nähtud „[ü]henduse üleminekueeskirjad saastekvootide tasuta eraldamiseks“. Direktiivi lõike 1 esimeses kuni viiendas lõigus ja lõikes 2 on sätestatud:

„1. Komisjon võtab 31. detsembriks 2010 vastu kogu ühenduses kohaldatavad ja täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed […] saastekvootide [tasuta] eraldamiseks […].

Kõnealused meetmed, mille eesmärk on muuta käesoleva direktiivi vähem olulisi sätteid, täiendades seda, võetakse vastu vastavalt artikli 23 lõikes 3 osutatud kontrolliga regulatiivmenetlusele.

Kuivõrd see on võimalik, määratakse esimeses lõigus osutatud meetmetega kindlaks kogu ühendust hõlmavad eelnevad võrdlusalused, et tagada saastekvootide eraldamine sellisel viisil, et kõige tõhusamaid tehnoloogiaid, asendajaid, alternatiivseid tootmisviise, suure tõhususega koostootmist, tõhusat heitgaaside energia taaskasutamist, biomassi kasutamist ning süsinikdioksiidi kogumist ja säilitamist – kus sellised seadmed on olemas – arvesse võttes ergutatakse kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energia seisukohast kõige tõhusamate tehnoloogiate kasutamist ning ei ergutata heitkoguste suurendamist. […]

Iga sektori ja allsektori puhul arvutatakse võrdlusalus põhimõtteliselt pigem toote kui sisestatud energia alusel, et maksimeerida kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energiasäästu asjaomase sektori või allsektori igas tootmisprotsessis.

Konkreetsete sektorite ja allsektorite eelnevate võrdlusaluste määramise põhimõtete kindlaksmääramisel konsulteerib komisjon asjaomaste sidusrühmadega, kaasa arvatud asjaomaste sektorite ja allsektorite esindajatega.

[…]

2. Konkreetsete sektorite või allsektorite eelnevate võrdlusaluste määramise põhimõtete kindlaksmääramisel on lähtepunktiks ühenduse sektori või allsektori 10% kõige tõhusama käitise keskmised näitajad ajavahemikul 2007–2008. […]“.

10. Direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 1 kohaselt avaldab ja esitab iga liikmesriik komisjonile 30. septembriks 2011 tema territooriumil asuvate käesoleva direktiiviga hõlmatud käitiste loetelu ja tema territooriumil asuvatele käitistele eraldatavad tasuta saastekvoodid [12]. Sama artikli lõikes 3 on ette nähtud, et liikmesriigid ei või väljastada tasuta saastekvoote käitistele, mille lisamisest lõikes 1 osutatud loetellu on komisjon keeldunud.

11 — Vt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõige 11 ja direktiivi 2009/29 põhjendus 21.

12 — Vt ka komisjoni 27. aprilli 2011. aasta otsuse 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 L 130, lk 1) artikkel 15.

B. *Otsus 2011/278/EL*

11. Täites direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 1 ette nähtud kohustust võtta kogu liidus kohaldatavad ja täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed kvootide tasuta eraldamiseks, võttis komisjon 27. aprillil 2011 vastu otsuse 2011/278 [13]. Selles otsuses kehtestas ta kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad nende kvootide eraldamiseks.

12. Selleks töötas komisjon võimaluste piires välja võrdlusalused iga toote kohta [14]. Juhtudel, kus tootepõhise võrdlusaluse arvutamine ei olnud võimalik, kuid mille puhul tekib kasvuhoonegaaside heidet, millele on õigus saada tasuta saastekvoote, kehtestas komisjon kolm hierarhiliselt järjestatud varuvarianti [15]. Esiteks soojuspõhine võrdlusalus, mida kasutati kütust tarbivate protsesside jaoks, milles kasutatakse mõõdetavat soojuskandjat. Teiseks kasutati kütusepõhist võrdlusalust mõõdetamatu soojuse tarbimise korral. Kolmandaks eraldati protsessiheitele saastekvoodid varasema heite alusel.

C. *Saksa õigus*

13. Saksamaal rakendati otsus 2011/278 nimelt 21. juuli 2011. aasta seadusega kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise kohta (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, edaspidi „TEHG“). TEHG § 9 lõige 5 sisaldab klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, sätestades:

„Kui […] saastekvootide eraldamisega kaasnevad käitise käitajale ja sellisele seotud ettevõtjale, kes peab kaubandus- ja äriõigusest tulenevatel põhjustel vastutama selle käitaja võetud majandusriskide eest, ülemäärased raskused, eraldab pädev ametiasutus käitaja taotlusel täiendavad saastekvoodid vajalikus koguses õiglaseks hüvitiseks tingimusel, et Euroopa Komisjon ei keeldu sellisest eraldamisest direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõike 3 alusel“.

II. **Vaidluse taust**

14. Apellandid on neli Saksa ettevõtjat, kes käitavad alates 1. jaanuarist 2005 kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi alla kuuluvaid käitisi. Nad kõik taotlesid Saksa pädevatelt ametiasutustelt, et nende käitistele eraldataks tasuta kvoodid eelkõige vastavalt TEHG § 9 lõikes 5 ette nähtud klauslile juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

15. 7. mail 2012 edastas Saksamaa Liitvabariik komisjonile oma territooriumil asuvate, direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loetelu ning igale oma territooriumil asuvale käitisele tasuta eraldatavad kvoodid. Apellantide käitiste jaoks arvutas see liikmesriik välja esialgse tasuta eraldatavate saastekvootide koguse, lähtudes muu hulgas TEHG § 9 lõikes 5 ette nähtud klauslist juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Klausli kohaldamise kohta märkis Saksa pädev ametiasutus, et saastekvootide tasuta eraldamisega nii, et ainus lähetus on kogu liidus ühtlustatud eraldamiseeskirjad, blokeeritaks apellantide majanduskasv.

16. 5. septembril 2013 võttis komisjon vastu vaidlusaluse otsuse, millega ta keeldus kandmast apellantide käitisi ning nendele käitistele aastas tasuta eraldatud esialgseid saastekvootide üldkoguseid direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loetellu.

13 — Viidatud käesoleva ettepaneku joonealune märkus 12.

14 — Vt otsuse 2011/278 põhjendus 4 ja I lisa.

15 — Vt otsuse 2011/278 põhjendus 12.

17. Komisjon põhjendas vaidlusaluse otsuse põhjenduses 11 keeldumist järgmiselt:

„Komisjon märgib, et Saksamaa on teinud ettepaneku suurendada seitsme käitise puhul tasuta eraldatavate [lubatud heitkoguste ühikute (edaspidi „LHÜ)“] hulka, kuna nimetatud liikmesriigi arvates välditaks sellega põhjendamatuid raskusi. Direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a ja otsuse 2011/278/EL kohaselt arvutatakse [riiklike rakendusmeetmete] osana esitatav tasuta eraldatavate LHÜde esialgne kogus kogu liitu hõlmavate ühtlustatud eeskirjade põhjal. Otsusega 2011/278/EL ei ole ette nähtud kohandamist, mida Saksamaa sooviks teha [TEHG] artikli 9 lõike 5 põhjal. Aastani 2012 korraldati LHÜde tasuta eraldamist riigi tasandil. 2013. aastaga algavaks perioodiks kehtestas seadusandja tahtlikult sellised eeskirjad LHÜde tasuta eraldamiseks käitistele, mis on täielikult ühtlustatud ja millega tagatakse kõigi käitiste ühesugune kohtlemine. Igasugune ühepoolne muudatus tasuta eraldatavate LHÜde esialgses koguses, mille liikmesriigid on arvutanud otsuse 2011/278/EL põhjal, õõnestaks sellist ühtlustatud lähenemisviisi. Saksamaa ei ole esitanud põhjendust, et kõnealuste käitiste jaoks otsuse 2011/278/EL põhjal arvutatud kogus on selgelt ebapiisav, võttes arvesse LHÜde eraldamise täieliku ühtlustamise eesmärki. Kui mõnele käitisele eraldatakse rohkem tasuta LHÜsid, võiks see moonutada või moonutaks konkurentsi ning avaldaks piiriülest mõju, võttes arvesse, et kauplemine kõigis direktiiviga 2003/87/EÜ hõlmatud sektorites hõlmab kogu liitu. Komisjon leiab [Euroopa Liidu] [kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemis] osalevate käitiste ja liikmesriikide võrdse kohtlemise põhimõtet silmas pidades, et on asjakohane esitada vastuväiteid seoses LHÜde esialgsete kogustega, mille Saksamaa kavatseb tasuta eraldada teatavatele [riiklikes rakendusmeetmetes] esitatud ning I lisa punktis A loetletud käitistele.“

III. **Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus**

18. Apellandid esitasid Üldkohtule hagi, nõudes vaidlusaluse otsuse tühistamist niivõrd, kuivõrd see puudutas nende käitiste direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loetellu kandmisest keeldumist.

19. 26. septembril 2014 tegi Üldkohus vaidlustatud kohtuotsused, millega ta jättis Arctic Paperi, Raffinerie Heide ja Romonta hagid täielikult rahuldamata. Üldkohus rahuldas seevastu osaliselt DK Recyclingi hagi,[16] kuid lükkas tagasi tema väited seoses keeldumisega eraldada tasuta saastekvoote klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused[17].

IV. **Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded**

20. Avaldustega, mis esitati Euroopa Kohtu kantseleisse 27. novembril, 2., 8. ja 9. detsembril 2014, esitasid apellandid käesolevad apellatsioonkaebused.

21. Euroopa Kohtu kantseleisse vastavalt 27. novembril 2014, 2. detsembril 2014 ja 8. detsembril 2014 esitatud eraldi aktidega palusid DK Recycling, Arctic Paper ja Romonta Euroopa Kohtul kohaldada oma kohtuasjadele kiirendatud menetlust.

22. Euroopa Kohtu president jättis 2. veebruari 2015. aasta kohtumäärustega[18] kiirendatud menetluse taotlused rahuldamata.

16 — Kohtuotsuses DK Recycling und Roheisen (T-630/13, EU:T:2014:833) rahuldas Üldkohus osaliselt DK Recyclingi hagi selles osas, mis puudutas komisjoni keeldumist vaidlusaluses otsuses tasuta saastekvootide eraldamisest tema käitistele vastavalt protsessiheite käitiseosale, mis on ette nähtud kõrgahjus tsingi tootmiseks ning sellega seotud protsessideks. Kohtuotsuse seda osa DK Recyclingi poolt kohtuasjas C-540/14 esitatud apellatsioonkaebus ei puuduta.

17 — Need on esimene väide ja teine väide. Vt täpsemalt kohtuotsuse DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830) punktid 39–101.

18 — Euroopa Kohtu presidendi kohtumäärused DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (C-540/14 P, EU:C:2015:58), Arctic Paper Mochenwangen *vs.* komisjon (C-551/14 P, EU:C:2015:107) ja Romonta *vs.* komisjon (C-565/14 P, EU:C:2015:56).

23. Iga apellant palub Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus teda puudutavas osas[19], otsustada kohtuasi sisuliselt ja tühistada vaidlusalune otsus teda puudutavas osas. DK Recycling, Arctic Paper ja Romonta paluvad teise võimalusena ühtlasi vaidlustatud kohtuotsus tühistada neid puudutavas osas ja saata kohtuasi tagasi Üldkohtule. Kõik apellandid nõuavad lõpuks kohtukulude väljamõistmist komisjonilt.

24. Kõigis neljas kohtuasjas palub komisjon Euroopa Kohtul apellatsioonkaebus rahuldamata jätta ja mõista kohtukulud välja apellantidelt.

V. **Õiguslik analüüs**

A. *Sissejuhatavad märkused*

25. Oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks esitavad apellandid mitu väidet, mis suures osas kattuvad. Kõik apellandid esitavad nimelt väited, et Üldkohus on otsusega 2011/278 välja töötatud, kvootide tasuta eraldamise süsteemi analüüsimisel rikkunud põhiõigusi ning teinud otsuse 2011/278 proportsionaalsuse analüüsimisel vigu.

26. Komisjon väidab siiski, et kõik apellatsioonkaebused tuleks rahuldamata jätta põhjusel, mida ta nimetab „põhimõttelisemaks“ ja mis muudab tema arvates kõik apellantide esitatud argumendid nende apellatsioonkaebustes tulemusetuks. Komisjon väidab sisuliselt, et vastupidi sellele, mida Üldkohus vaidlustatud kohtuotsustes tuvastas, ei ole tal direktiiviga 2003/87, nimelt selle artikliga 10a lubatud selle õigusnormi alusel kehtestatud rakendusmeetmetes - nimelt otsuses 2011/278 - ette näha kvootide tasuta eraldamist, lähtudes klauslist juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

27. Komisjon vaidlustab Üldkohtu analüüsi selles suhtes, kuid palub Euroopa Kohtul jätta jõusse vaidlustatud kohtuotsuste resolutsioonid. Ta palub seega Euroopa Kohtul sisuliselt põhjendused asendada. Kuna see komisjoni nõue on kõikides apellatsioonkaebustes esitatud väidete käsitlemisele eelnev, tuleb seda analüüsida esimesena.

B. *Komisjoni kaalutlusõigus kehtestada otsuses 2011/278 klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused*

1. Vaidlustatud kohtuotsused

28. Analüüsides hagejate väiteid ja argumente selle kohta, et otsusega 2011/78 on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet ja põhiõigusi, võttis Üldkohus kõikides vaidlustatud kohtuotsustes kõigepealt arvesse järgmist[20]:

„Tuleb märkida, et põhiõiguste ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist asjaolu tõttu, et klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei ole otsuses 2011/278 kehtestatud tasuta saastekvootide eraldamise reeglites, ei saa kohe välistada, kuna direktiivi 2003/87 artikkel 10a, mis on selle otsuse õiguslik alus, ei välista komisjoni poolt tasuta saastekvootide eraldamist niisuguse klausli alusel. Nimelt esiteks tuleneb direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 esimesest ja teisest taandest, et komisjon oli kohustatud võtma vastu kogu liidus kohaldatavad ja täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed tasuta saastekvootide eraldamiseks, ning et nende meetmete eesmärk oli muuta

19 — DK Recycling palus Euroopa Kohtul vaidlustatud kohtuotsus tühistada niivõrd, kuivõrd tema hagi jäeti ülejäänud osas rahuldamata.

20 — Vt kohtuotsused DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:833, punkt 50); Arctic Paper Mochenwangen *vs.* komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punkt 49); Romonta *vs.* komisjon (T-614/13, EU:T:2014:835, punkt 53) ja Raffinerie Heide *vs.* komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830, punkt 51).

direktiivi 2003/87 vähem olulisi sätteid seda täiendades. Komisjoni poolt kõigile liikmesriikidele kohalduva klausli kehtestamisega juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oleks järgitud nende rakendusmeetmete kogu liidus kohaldatavuse ja täielikult ühtlustamise nõuet. Lisaks, kuna see klausel oleks puudutanud ainult erandjuhtumeid ja seetõttu ei oleks seadnud kahtluse alla direktiiviga 2003/87 kehtestatud süsteemi, ei oleks see muutnud selle direktiivi peamisi sätteid. Teiseks oli komisjon direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 kolmanda lõigu alusel kohustatud võimaluse piires määrama kindlaks eelnevad võrdlusalused. Nende juhtude suhtes, kui tekitatakse kasvuhoonegaaside heidet, millele on õigus saada tasuta saastekvoote, kuid tootepõhise võrdlusaluse arvutamine ei ole võimalik, oli komisjonil kaalutlusruum kehtestada vastavad reeglid, mida ta ka tegi, töötades välja kolm hierarhiliselt järjestatud varuvarianti. Selle kaalutlusruumi raames oleks komisjon võinud põhimõtteliselt ka sätestada, et tasuta saastekvoote võib eraldada klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused."

2. Poolte argumendid

29. Komisjon vaidlustab Üldkohtu analüüsi ja väidab, et direktiiv 2003/87 ei andnud talle mingit kaalutlusõigust kehtestada otsuses 2011/278 klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

30. Esiteks ja vastupidi Üldkohtu seisukohale annab see, kui direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 1 on kasutatud väljendeid „võimaluste piires" või „põhimõtteliselt", komisjoni sõnul talle kaalutlusruumi ainult eri sektorite või allsektorite puhul võetava regulatiivse lähenemisviisi osas, võimaldades tal vajaduse korral kehtestada võrdlusalused mitte toodete kohta, vaid teiste kriteeriumide järgi, nagu seda oli tehtud otsuses 2011/278, millega kehtestati soojus- ja kütusepõhised võrdlusalused ja kriteerium protsessiheite kohta.

31. Teiseks on direktiivi 2009/29 põhjenduses 23 märgitud nõue, et kvootide tasuta eraldamise eeskirjad tuleks vastu võtta spetsiaalse sektoripõhise lähenemise alusel ja need peaksid olema „kogu ühenduses […] täielikult ühtlustatud", et minimeerida konkurentsimoonutusi, ning ei tohiks olla heitkoguste suurendamise ajendiks, tema arvates direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 oluline säte. Eeskiri, mis lubaks eraldada ühele käitisele rohkem kvoote kui teisele igas mõttes samaväärsele käitisele, välja arvatud selles osas, et nende eeskirjade kohaldamisega kaasneksid esimesena mainitud käitisele „ülemäärased rahalised raskused", ei ole tema arvates selle nõudega kooskõlas ja muudaks alusakti, s.o direktiivi 2003/87 olulisi sätteid.

32. Seepärast leiab komisjon, et kuna apellandid ei väitnud, et direktiiv 2003/87 on õigusvastane, on nende argumendid tulemusetud ja sellest tuvastusest iseenesest piisab, et kõik apellatsioonkaebused rahuldamata jätta.

33. Oma repliikides väidavad DK Recycling, Arctic Paper ja Romonta, et Üldkohus ei teinud viga, kui otsustas, et direktiiviga 2003/87 ei ole vastuolus, et komisjon lisab otsusesse 2011/278 klausli juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Konkreetsemalt väidab Romonta, et ei selle direktiiviga võetud sektoripõhine lähenemisviis ega kogu liidu tasandil ühtlustatud eraldamine ei õigusta tõlgendust, mille kohaselt komisjon ei oleks võinud niisugust klauslit otsusesse 2011/278 lisada. Lõpuks väidavad DK Recycling ja Arctic Paper teise võimalusena, et juhul, kus Euroopa Kohus peaks otsustama, et Üldkohtu analüüs selles aspektis on ekslik, on direktiiv 2003/87 vastuolus Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga (edaspidi „harta") ja proportsionaalsuse põhimõttega.

3. Õiguslik hinnang

a) Komisjoni põhjenduste asendamise nõude vastuvõetavus

34. Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et põhjenduste asendamise nõude vastuvõetavuse eeldus on põhjendatud huvi, see tähendab selle nõude rahuldamisest võib selle esitajale tekkida mingi kasu. See võib olla nii juhul, kui põhjenduste asendamise nõue esitatakse kaitseks hageja esitatud väite vastu [21].

35. Käesoleval juhul on põhjenduste asendamise nõue esitatud selleks, et Euroopa Kohus tuvastaks, et Üldkohus on rikkunud õigusnormi, otsustades, et komisjonil oli direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 kohaselt õigus lisada otsusesse 2011/278 kvootide tasuta eraldamise reegel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Kui aga Euroopa Kohus peaks selle nõude rahuldama, siis muutuvad tulemusetuks kõik apellantide väited, millega heidetakse Üldkohtule ette, et see ei pidanud valeks niisuguse reegli otsuses 2011/278 puudumist. Nimelt kui direktiivi 2003/87 artikliga 10a ei olnud komisjonil lubatud nimetatud otsuses niisugust reeglit ette näha, siis ei saa apellandid komisjonile ette heita, et ta seda sellesse otsusesse ei lisanud, ega järelikult Üldkohtule ette heita, et see ei nõustunud nende väidetega õigusnormi rikkumise kohta niisuguse klausli otsuses 2011/278 puudumise tõttu.

36. Kuna komisjoni põhjenduste asendamise nõue mõjutab mitut apellatsioonkaebustes tõstatatud väidet, tuleb see minu arvates eeltoodut arvestades lugeda vastuvõetavaks.

b) Sisulised küsimused

i) Ülevaade alusakti oluliste või ebaoluliste sätete kindlaksmääramist käsitlevast kohtupraktikast

37. Selleks et hinnata komisjoni argumente, mille ta esitas oma põhjenduste asendamise nõudes, tuleb kõigepealt lühidalt meelde tuletada volitusakti sätete olulisuse kindlaksmääramist käsitlevas kohtupraktikas sedastatud põhimõtteid.

38. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale on reguleeritava valdkonna põhinormide kehtestamine üksnes liidu seadusandja pädevuses. Need põhinormid peavad olema sätestatud alusaktides ning nende kehtestamist ei saa delegeerida [22].

39. Kohtuotsuses parlament *vs.* nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:516), mis käsitles direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikega 1 väga sarnaselt sõnastatud volitusnormi [23], mis oli samuti vastu võetud enne Lissaboni lepingu jõustumist, täpsustas Euroopa Kohus, et ei saa delegeerida nende sätete kehtestamist, mille vastuvõtmiseks on vaja teha liidu seadusandja vastutusalasse kuuluvaid poliitilisi valikuid. Järelikult ei või rakendusmeetmed alusakti olulisi sätteid muuta ega seda uute oluliste sätetega täiendada [24].

21 — Kohtuotsused Ziegler *vs.* komisjon (C-439/11 P, EU:C:2013:513, punkt 42) ja Iride *vs.* komisjon (C-329/09 P, EU:C:2011:859, punktid 48–51).

22 — Kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:516, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).

23 — Nimelt artikli 12 lõige 5, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määruses (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieeskirjad) (ELT L 105, lk 1), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2008. aasta määrusega (EÜ) nr 296/2008 (ELT L 97, lk 60).

24 — Kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:516, punktid 65 ja 66); Vt ka hiljutisem kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu (C-363/14, EU:C:2015:579, punkt 46).

40. Samas kohtuotsuses märkis Euroopa Kohus seejärel, et küsimus selle kohta, millised valdkonna sätted tuleb kvalifitseerida olulisteks, peab põhinema objektiivsetel teguritel, mida saab kohtulikult kontrollida, ja et sellega seoses on vaja arvestada asjaomase valdkonna omaduste ja eripäraga [25].

41. Oma ettepanekus samas kohtuasjas parlament *vs*. nõukogu (EU:C:2012:207) olin ma märkinud, et Euroopa Kohtu asjassepuutuva kohtupraktika [26] analüüsist nähtub, et see, kas rakendusaktiga alusakti lisatud või selles õigusaktis muudetud osad on olemuslikud või mitteolemuslikud, tuleb kindlaks määrata, lähtudes hindamisest, mille juures võetakse arvesse tervet hulka tegureid. Need tegurid on muu hulgas asjassepuutuva poliitika omadused, komisjonile selle elluviimiseks jäetud laiem või kitsam tegutsemisruum, volitusnormi sisu, alusakti sisu ja eesmärk ning alusakt kui tervik [27].

42. Peale selle tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hinnatakse komisjoni rakenduspädevuse piire eelkõige asjaomase seadusandliku akti üldistest põhieesmärkidest lähtudes [28].

ii) Kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemis ja konkreetsemalt tasuta eraldamise üleminekueeskirjade raames konkurentsitingimuste säilitamise nõue

43. Komisjon väidab, et nõue vähendada konkurentsimoonutusi miinimumini on selle õigusnormi, millega teda volitati võtma vastu kvootide tasuta eraldamise üleminekueeskirjad, s.o direktiivi 2003/87 artikli 10a oluline osa.

44. Sellega seoses tuleb märkida, et Euroopa Kohus on sedastanud, et kui direktiivi 2003/87 peaeesmärk on märkimisväärselt vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid, et täita liidu ja liikmesriikide Kyoto protokollist tulenevaid kohustusi, tuleb see eesmärk siiski saavutada mitme „alameesmärgi“ täitmise ja teatavate meetmete kasutamise kaudu, mille hulgas peamine meede on ühenduse kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise süsteem [29]. Muud alameesmärgid, millele süsteem peab vastama, on muu hulgas – nagu tuleneb sama direktiivi põhjendustest 5 ja 7 – majandusarengu ja tööhõive ning siseturu terviklikkuse ja konkurentsitingimuste säilitamine [30].

45. Sellest kohtupraktikast tuleneb seega, et konkurentsitingimuste säilitamine siseturul on direktiivi 2003/87 alameesmärk, millele peab kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem vastama. Selle süsteemi keskkonnaalase põhieesmärgi täitmisel tuleb muu hulgas järgida seda konkreetset alameesmärki.

46. Kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi – nagu see on kehtestatud direktiiviga 2003/87 ja muudetud direktiiviga 2009/29 – raames siseturul konkurentsitingimuste säilitamise nõude olulisus tuleneb muu hulgas asjaolust, et seda alameesmärki on korduvalt nimetatud nende direktiivide põhjendustes.

25 — Kohtuotsused parlament *vs*. nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:516, punktid 67 ja 68) ja parlament *vs*. nõukogu (C-363/14, EU:C:2015:579, punkt 47).

26 — Vt kohtupraktika analüüs, mille ma tegin oma ettepaneku punktides 26–28 kohtuasjas parlament *vs*. nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:207).

27 — Vt kohtujuristi ettepanek, kohtuasi parlament *vs*. nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:207, punkt 29).

28 — Vt kohtuotsus parlament *vs*. komisjon (C-65/13, EU:C:2014:2289, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 — Vt selle kohta kohtuotsused komisjon *vs*. Poola (C-504/09 P, EU:C:2012:178, punkt 77); komisjon *vs*. Eesti (C-505/09 P, EU:C:2012:179, punkt 79) ja Iberdrola jt (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 ja C-640/11, EU:C:2013:660, punkt 43).

30 — Kohtuotsused komisjon *vs*. Poola (C-504/09 P, EU:C:2012:178, punkt 77); komisjon *vs*. Eesti (C-505/09 P, EU:C:2012:179, punkt 79) ja Iberdrola jt (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 ja C-640/11, EU:C:2013:660, punkt 43).

47. Nimelt on ühelt poolt direktiivi 2003/87 põhjenduses 7 sõnaselgelt nimetatud nõuet vältida kvootide eraldamist käsitlevate liidu sätete vastuvõtmisel konkurentsimoonutusi. Teiselt poolt on selle alameesmärgi järgimise vajalikkust nimetatud läbivalt direktiivis 2009/29 nii üldise nõudena [31] kui ka teatavate erinõuete põhjendusena [32].

48. Konkreetselt käesolevates kohtuasjades kõne all olevate kvootide tasuta eraldamise üleminekueeskirjade kohta on direktiivi 2009/29 põhjenduses 23 sõnaselgelt sätestatud, et selleks, et täita nõuet minimeerida konkurentsimoonutusi, on vaja, et nimetatud kvootide eraldamine toimuks liidu ühtlustatud eeskirjade alusel „eelnevate võrdlusaluste“ kindlaksmääramise abil.

49. Vajadus järgida seda nõuet kajastub ka lähenemisviisis, mida seadusandja järgib direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 1. Selle õigusnormiga on komisjon volitatud vastu võtma liidu tasandil täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed kvootide tasuta eraldamiseks ühtlustatud viisil ja selles on antud kriteeriumid, mida komisjon peab nende rakendusmeetmete vastuvõtmisel täitma.

50. Konkreetsemalt on nimetatud artikli 10a lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud, et nendes rakendusmeetmetes määratakse võimaluste piires kindlaks eelnevad võrdlusalused kogu liidu jaoks. Need eelnevad võrdlusalused kujutavad süsinikdioksiidi teatavat heitkogust, mida komisjon peab asjaomase toote teatava koguse valmistamiseks vajalikuks [33]. Võrdlusalust kasutatakse sektori või allsektori igale käitisele tasuta eraldatavate kvootide koguse arvutamiseks, korrutades selle väärtuse asjaomase varasema tootepõhise tootmistasemega [34], kohaldades direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 5 ette nähtud ühtset sektoriülest paranduskoefitsienti [35]. Need võrdlusalused on seega objektiivsed parameetrid, mida kasutades määratakse kindlaks igale käitisele tasuta eraldatavate kvootide arv.

51. Nimetatud direktiivi artikli 10a lõike 1 neljandas lõigus on antud komisjonile lisajuhised võrdlusaluste eelnevalt kindlaksmääramiseks. See õigusnorm näeb ette, et iga sektori ja allsektori puhul arvutatakse võrdlusalus põhimõtteliselt pigem toote kui sisestatud energia alusel, et maksimeerida kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energiasäästu asjaomase sektori või allsektori igas tootmisprotsessis. See õigusnorm näeb seega ühelt poolt ette, et eelnev võrdlusalus tuleb kindlaks määrata *iga sektori ja allsektori puhul*, seega järgides lähenemisviisi, mille võib määratleda komisjoni eeskujul „sektoripõhise“ lähenemisviisina, ja sätestab teiselt poolt, et need võrdlusalused tuleb põhimõtteliselt kindlaks määrata pigem toote kui sisestatud energia alusel.

31 — Direktiivi 2009/29 põhjenduses 8 on nimetatud eesmärki „vältida siseturu moonutusi“ selle direktiiviga kehtestatud uue kauplemissüsteemi ühe hädavajaliku nõudena. Vt selle kohta ka kohtuotsus komisjon *vs.* Poola (C-504/09 P, EU:C:2012:178, punkt 82).

32 — Nii on direktiivi 2009/29 põhjenduses 15 nimetatud vajadust tagada uutele osalejatele „võrdsed võimalused“ selle direktiiviga kehtestatud enampakkumissüsteemi põhinõudena. Sama nõuet on nimetatud selle direktiivi põhjenduses 16 seoses vajadusega ühtlustada uusi osalejaid käsitlevad eeskirjad. Direktiivi 2009/29 põhjenduses 17 on nimetatud ühendusesiseste konkurentsimoonutuste kaotamise eesmärki ühe põhjusena, miks ei ole kohane käsitleda üksikute liikmesriikide majandusharusid ühenduse süsteemi raames erinevalt. Põhjenduses 19 on samuti nimetatud seda eesmärki seoses elektritootjate suhtes kehtiva korraga. Põhjenduses 28 on veel nimetatud seda eesmärki seoses nõudega ühtlustada väljaspool ühendust omandatud heitkoguste ühikute kasutamine. Sama silmas pidades võib märkida, et Euroopa Kohus on otsustanud, et just juhindudes eesmärgist kaitsta kvootidega kauplemise süsteemi konkurentsimoonutuste eest, kehtestas seadusandja direktiivi 2003/87 artikli 16 lõigete 3 ja 4 kohaselt eelnevalt kindlaksmääratud trahvi ülemääraste heitkoguste eest. Vt kohtuotsus Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punkt 27).

33 — Kohtujuristi ettepanek, Kokott, liidetud kohtuasjad Borealis Polyolefine, OMV Refining & Marketing, DOW Benelux jt ja Esso Italiana jt (C-191/14, C-192/14, C-295/14 ja C-389/14, EU:C:2015:754, punkt 40).

34 — Vt täpsemalt otsuse 278/2011 artikkel 10. Nagu nähtub käesoleva ettepaneku punktist 12, arvutas komisjon juhul, kui ei olnud võimalik arvutada tootepõhist võrdlusalust, soojus- ja kütusepõhised võrdlusalused, mis korrutatakse vastavalt mõõdetava soojuse või tarbitud kütusega seonduva varasema tegevusega. Vt protsessiheite kohta otsuse 2011/278 artikli 10 lõike 2 punkti b alapunkt iii.

35 — Vt otsuse 2011/278 artikli 10 lõige 9 ja artikli 15 lõige 3.

52. Eelnevate võrdlusaluste kindlaksmääramiseks sektoripõhise lähenemisviisi kasutamise nõuet [36] kinnitab muuseas selle direktiivi artikli 10a lõike 1 viies lõik, mis näeb ette komisjoni kohustuse konsulteerida *konkreetsete sektorite ja allsektorite* eelnevate võrdlusaluste määramise põhimõtete kindlaksmääramisel sidusrühmadega, kaasa arvatud asjaomaste sektorite ja allsektoritega. Samuti on selle direktiivi artikli 10a lõikes 2 nimetatud sõnaselgelt „konkreetsete sektorite ja allsektorite eelnevaid võrdlusaluseid".

iii) Eelnevate võrdlusaluste kindlaksmääramine sektoripõhist lähenemisviisi järgides kui konkurentsitingimuste säilitamise alameesmärgi väljendus

53. Direktiivi 2003/87 artiklis 10a seadusandja valitud ühtlustatud lähenemisviis, mille kohaselt arvutatakse tasuta eraldatavate kvootide arv sektoripõhiselt eelnevalt kindlaks määratud võrdlusaluste abil, väljendab direktiivi 2009/29 põhjenduses 23 sõnaselgelt ette nähtud nõuet minimeerida kvootide tasuta eraldamisest tulenevaid konkurentsimoonutusi [37].

54. Eelnevalt sektoripõhiselt kindlaksmääratud võrdlusaluste eesmärk on eraldada tasuta kvoote objektiivsete parameetrite alusel, mis on vahet tegemata ja võrdselt kohaldatavad konkreetses sektoris või allsektoris tegutsevate ettevõtjate juhitavatele käitistele. Sel viisil tagab direktiiv 2003/87, nähes ette, et kõikidele asjaomase sektori või allsektori käitistele kehtivad samad objektiivsed parameetrid, et kvootide tasuta eraldamine mõjutab võimalikult vähe konkurentsi. Niisugune lähenemisviis on muide kooskõlas kvootidega kauplemise süsteemi kui turumajanduse süsteemi tunnustega [38].

55. Sellega seoses tuleb märkida, et direktiiv 2003/87 kasutab korduvalt sektoripõhist lähenemisviisi konkurentsimoonutuste vältimise nõude väljendusena, nii et võiks peaaegu kinnitada, et see lähenemisviis on iseloomulik kogu kasvuhoonegaaside kvootidega kauplemise süsteemi ülesehitusele [39]. Lihtsalt näiteks olgu mainitud, et nii on seadusandja direktiivi 2003/87 artikli 10a erisätetes süsinikdioksiidi lekke ohu vähendamiseks võtnud sektoripõhise lähenemisviisi [40]. Direktiivi 2009/29 põhjenduses 17 on samuti nimetatud niisugust lähenemisviisi seoses „ühendusesises[t]e konkurentsi[moonutuste] kaotamise eesmärgiga", kui selles on ette nähtud, et ei ole kohane käsitleda üksikute liikmesriikide *majandusharusid* erinevalt [41].

56. Asjaomase sektori kõikidele käitistele vahet tegemata kohaldatavate eelnevalt kindlaks määratud objektiivsete parameetrite kindlaksmääramisel põhineva lähenemisviisi raames ei saa aga võtta arvesse üksikute käitiste konkreetseid vajadusi ja olukordi. Nimelt oleks ilmselgelt vastuolus niisuguse lähenemisviisi valikuga see, kui kvootide tasuta eraldamist võiks mõjutada üksiku käitise konkreetne olukord. Niisugusel juhul ei oleks tagatud käesoleva ettepaneku punktis 54 nimetatud nõue kohelda eri käitisi objektiivselt ja võrdselt ning järelikult ei saaks konkurentsimoonutuste vältimise eesmärki saavutada.

36 — Vt selle kohta ka kohtuotsus Poola *vs.* komisjon (T-370/11, EU:T:2013:113. punkt 85).

37 — Sellega seoses on huvitav märkida, et Euroopa Parlamendi keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni raportist ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et parandada ja laiendada ühenduse kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi (KOM(2008) 16 lõplik – COD 2008/0013) nähtub, et seadusandliku menetluse ajal, mille käigus võeti vastu direktiiv 2009/29, oli kavandatud sõnastada nii selle direktiivi põhjendus 23 kui ka direktiivi 2003/87 lisatav artikkel 10a nii, et nendes on nimetatud eelnevalt *„sektori kaupa"* kindlaksmääratud võrdlusaluseid (vt näiteks muudatusettepanek 14 raporti lehekülgedel 18 ja 19, muudatusettepanek 48 lehekülgedel 48 ja 49 ning muudatusettepanek 33 lehekülgedel 113 ja 114).

38 — Vt direktiivi 2003/87 põhjendus 5.

39 — Sellisel juhul ei ole minu arvates asjassepuutuv Romonta repliigis esitatud argument, et teatavad otsuse 2011/278 sätted ei ole eespool nimetatud „sektoripõhise lähenemisviisiga" kooskõlas. Konkreetselt viitab Romonta kolmele varuvariandile, mis on määratletud otsuse 2011/278 artikli 6 lõikes 1, sama otsuse artikli 3 punktis c ja sama otsuse artikli 10 lõikes 3. Ükski nendest sätetest ei sea siiski komisjoni poolt direktiivi 2003/87 artiklist 10a lähtudes otsuses 2011/278 võetud sektoripõhist lähenemisviisi kahtluse alla.

40 — Vt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõiked 6 ja 12 ning komisjoni 24. detsembri 2009. aasta otsus 2010/2/EL, millega määratakse kindlaks vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2003/87/EÜ selliste sektorite ja allsektorite loetelu, mille puhul kasvuhoonegaaside heite ülekandumise ohtu peetakse märkimisväärseks (ELT 2010, L 1, lk 10). Vt ka Üldkohtu kohtuotsuse DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:833, punktid 82 ja 83).

41 — Kohtujuristi kursiiv. Vt selle põhjenduse kohta kohtuotsus Poola *vs.* komisjon (T-370/11, EU:T:2013:113, punkt 42).

iv) Võimalus lisada otsusesse 2011/278 klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused

57. Kõik eespool esitatud kaalutluste põhjal on mul võimalik teha mitmeid järeldusi komisjoni põhjenduste asendamise nõudes esitatud küsimuse kohta, nimelt, kas komisjonil võib olla kaalutlusõigus lisada otsusesse 2011/278 klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

– Konkurentsi säilitamise nõue kui direktiivi 2003/87 oluline säte

58. Esiteks nähtub käesoleva ettepaneku punktides 44–47 esitatud kaalutlustest, et nõue, et kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem tuleb kehtestada nii, et säilivad konkurentsitingimused, on direktiivi 2003/87 sõnaselge alameesmärk. Vajadus, et kvootidega kauplemise süsteem vastaks niisugusele nõudele, tuleneb seega tingimata liidu seadusandja poliitilisest valikust. Nendel asjaoludel tuleb käesoleva ettepaneku punktides 38–40 nimetatud kohtupraktikat silmas pidades arvestada, et see nõue on direktiivi 2003/87 oluline säte, mida ei tohi komisjoni võetud rakendusmeetmetega muuta.

59. Peale selle nähtub käesoleva ettepaneku punktidest 48–52, et konkurentsimoonutuste vältimise nõue on eriti iseloomulik direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 1 sõnaselgelt ette nähtud kvootide tasuta eraldamise üleminekueeskirjadele ja et see nõue kajastub seadusandja valikus volitada komisjoni määrama need eeskirjad kehtestavates rakendusmeetmetes kindlaks eelnevad võrdlusalused sektoripõhise lähenemisviisi alusel.

60. Nendel tingimustel ei oleks komisjon võinud direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 1 ette nähtud rakendusmeetmetes vastu võtta kvootide tasuta eraldamise eeskirju, mis läheksid nimetatud nõudega vastuollu, ületamata sellega oma rakendusvolituse piire ja rikkumata volitusnormi.

61. Sellega seoses pean veel märkima, et pean ekslikuks Üldkohtu argumenti, mille kohaselt ei muuda rakendusmeetme säte volitusakti olulisi sätteid, kuna see puudutab ainult erandjuhtusid[42]. Tegelikult võib isegi õigusnorm, mida kohaldatakse ainult erandjuhtudel, ikkagi puudutada volitusakti üldist ülesehitust[43] ja olla vastuolus selle akti põhieesmärkidega, mis tulenevad seadusandja poliitilistest valikutest[44].

– Konkurentsi säilitamise alameesmärgiga vastuolus olev klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused

62. Teiseks on kindel, et kui lisada klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oleks selle tagajärg lisakvootide tasuta eraldamine ainult teatavatele käitistele konkreetse sektori või allsektori raames[45]. Kvootide tasuta eraldamine niisuguse klausli alusel ei toimuks sektoripõhise lähenemisviisi järgides eelnevalt kehtestatud objektiivsete parameetrite alusel, mis on kohaldatavad kõikidele sektori käitistele, vaid see toimuks konkreetse käitise käitajale eriomaste asjaolude tõttu, nimelt konkreetselt tema rahaliste raskuste tõttu. Nagu väidab komisjon, lubaks niisugune klausel seega eraldada ühele käitisele rohkem kvoote kui teisele, isegi kui mõlemad käitised toodavad sama toodet ja on kõiges samaväärsed. Tuleb tõdeda, et niisugune eraldamine tekitaks seega konkurentsimoonutust.

42 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 28.

43 — Vt selle kohta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu (C-417/93, EU:C:1995:127 punktid 30–33) ja minu ettepaneku punkt 28 kohtuasjas parlament *vs.* nõukogu (C-355/10, EU:C:2012:207).

44 — Vt käesoleva ettepaneku punktid 38–40.

45 — Vt selle kohta kohtuotsus DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:833, punkt 78).

63. Sedalaadi reegel järgiks individuaalset lähenemisviisi, mis on vastuolus eespool nimetatud sektoripõhise lähenemisviisiga, mis – nagu ma märkisin käesoleva ettepaneku punktides 53–56 – väljendab konkurentsi säilitamise nõuet. Niisugune reegel oleks järjelikult vastuolus konkurentsi kaitse alameesmärgiga üldiselt, mis on direktiivi 2003/87 oluline säte, ja kvootide tasuta eraldamise eeskirjadega konkreetselt, nii nagu need on ette nähtud selle direktiivi artikliga 10a.

64. Sellega seoses tuleb veel tagasi lükata Romonta repliigis esitatud argument, et niisugune klausel ei kätkeks diskrimineerimist, millega kaasneb konkurentsi moonutamine, sest sellele oleks võinud tugineda kogu Euroopas iga isik, kes on tõendanud, et ta vastab komisjoni kehtestatud tingimustele. Selles küsimuses piisab, kui märkida, et konkurentsimoonutus esineb konkreetsel turul, mitte sektoritevaheliselt. Sama toodet tootvate ja samal turul tegutsevate samaväärsete käitiste erinev kohtlemine kvootide tasuta eraldamisel tekitaks seega tingimata konkurentsimoonutuse asjaomasel turul.

65. Neid kaalutlusi silmas pidades leian, et Üldkohus on rikkunud õigusnormi, otsustades, et direktiivi 2003/87 eesmärkidega ei ole vastuolus kehtestada klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused [46]. Üldkohtu osundatud asjaolu, et niisugune klausel võiks aidata saavutada ühte teist direktiivi 2003/87 alameesmärkidest, nimelt majandusarengu ja tööhõive säilitamist, ei muuda kuidagi asjaolu, et niisuguse klausli vastuolu tõttu direktiivi 2003/87 peamise alameesmärgiga ei tohtinud seda selle direktiivi rakendusmeetmetesse lisada. Sellega seoses olgu märgitud, et Üldkohus ise rõhutas vaidlustatud kohtuotsustes, et seadusandja kehtestas teised erieeskirjad selleks, et kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi kehtestamine kahjustaks võimalikult vähem majandusarengut ja tööhõivet, ilma et need eeskirjad, mis järgivad eespool nimetatud sektoripõhist lähenemisviisi, tekitaksid konkurentsimoonutusi [47].

– Komisjoni kaalutlusõigus

66. Kolmandaks nähtub eespool esitatud kaalutlustest tingimata, et direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikega 1 komisjonile antud kaalutlusõigust ei saa laiendada sel määral, et sellega oleks tal lubatud vastu võtta eeskirjad, mis rikuvad ühte direktiivi alameesmärkidest ja ühte volitusnormi olulistest sätetest, lisades otsusesse 2011/278 klausli juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

67. Direktiiv 2003/87 artikli 10a lõike 1 niisugust tõlgendust, mis on vastupidine Üldkohtu tõlgendusele vaidlustatud kohtuotsustes, kinnitab pealegi selle õigusnormi kolmanda ja neljanda lõigu sisu, sest need annavad tõepoolest komisjonile teatava kaalutlusõiguse kvootide tasuta eraldamise eeskirjade kehtestamisel.

68. Kuivõrd aga direktiiv 2003/87 artikli 10a lõike 1 kolmandas lõigus on sätestatud, et rakendusmeetmetega määratakse „võimaluste piires“ kindlaks eelnevad võrdlusalused, tuleb seda mõista nii, et sellega antakse komisjonile kaalutlusõigus teiste kriteeriumide kindlaksmääramiseks üksnes nendeks juhtudeks, kus ei ole võimalik neid võrdlusaluseid (sektoripõhiselt) kindlaks määrata. Seda õigusnormi ei saa tõlgendada nii, et sellega on komisjonile antud üldine ja kõikehõlmav kaalutlusõigus kvootide tasuta eraldamise eeskirjade kindlaksmääramisel. Samuti ei võiks mingisugust seda laadi volituse andmist tuletada artikli 10a lõike 1 neljandas lõigus kasutatud väljendist „põhimõtteliselt“.

46 — Vt kohtuotsused DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830, punkt 77), Arctic Paper Mochenwangen *vs.* komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punkt 76), Romonta *vs.* komisjon (T-614/13, EU:T:2014:835, punkt 80) ja Raffinerie Heide *vs.* komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830, punkt 79).

47 — Kohtuotsused DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830, punkt 81 jj), Arctic Paper Mochenwangen *vs.* komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punkt 80 jj), Romonta *vs.* komisjon (T-614/13, EU:T:2014:835, punkt 83 jj) ja Raffinerie Heide *vs.* komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830, punkt 82 jj).

– Saastaja-maksab-põhimõttega vastuolus olev klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused

69. Lõpuks tahaksin täiendavalt välja tuua selle, mis näib mulle Üldkohtu arutluskäigus vastuoluna. Üldkohus otsustas vaidlustatud kohtuotsustes minu arvates õigesti, et klausli lisamine juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei oleks kooskõlas saastaja-maksab-põhimõttega [48].

70. Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et direktiivi 2003/87 õiguslik alus on EÜ artikli 175 lõige 1 (nüüd muudetuna ELTL artikkel 192). Selle õigusnormi kohaselt oli nõukogul lubatud otsustada, milliseid meetmeid ühendus võtab EÜ artiklis 174 (nüüd muudetuna ELTL artikkel 191) osutatud eesmärkide täitmiseks. Selle artikli lõike 2 teise lause kohaselt põhineb liidu keskkonnapoliitika nimelt saastaja-maksab-põhimõttel.

71. Kui aga volitusakt, nimelt direktiiv 2003/87 EÜ artikli 175 lõikel 1 põhineva aktina ei võinud sisaldada saastaja-maksab-põhimõttega vastuolus olevaid sätteid, siis seda enam ei tohi niisuguseid õigusnorme sisaldada selle direktiivi rakendusmeetmed. Sellest järeldub, et pärast tuvastust, et saastaja-maksab-põhimõttega on vastuolus, kui lisatud on klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oleks Üldkohus pidanud tegema otsuse, et komisjon ei võinud niisugust klauslit otsuses 2011/278 ette näha.

v) Väite, et direktiiv 2003/87 on õigusvastane, vastuvõetamatus

72. DK Recycling ja Arctic Paper väidavad oma repliikides teise võimalusena, et direktiiv 2003/87 on õigusvastane. Nad väidavad, et see direktiiv on vastuolus hartaga ja rikub proportsionaalsuse põhimõtet. Tuleb siiski tõdeda, et see väide on uus väide, mida ei olnud Üldkohtus tõstatatud ja mis järelikult muudab Üldkohtu menetluses olnud kohtuvaidluse eset. Nendel asjaoludel on see väide ilmselgelt vastuvõetamatu [49].

vi) Järeldus

73. Kõiki eeltoodud kaalutlusi silmas pidades teen Euroopa Kohtule ettepaneku komisjoni põhjenduste asendamise nõue rahuldada.

74. Juhul kui Euroopa Kohus peaks minu ettepanekut järgima ja peaks otsustama, et komisjon ei olnud direktiiviga 2003/87 volitatud lisama otsusesse 2011/278 klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, nagu nähtub käesoleva ettepaneku punktist 35, tuleks apellatsioonkaebuste väited, millega heidetakse Üldkohtule ette, et see ei pidanud otsuses 2011/278 niisuguse klausli puudumist valeks, tulemusetuna tagasi lükata. Järelikult piirdun järgnevas arutluskäigus niisuguste väidete suhtes väga lühidate kaalutlustega teise võimalusena juhuks, kui Euroopa Kohus ei peaks minu ettepanekut järgima.

C. *Äriühingute DK Recycling (kohtuasi C-540/14 P) ja Arctic Paper (kohtuasi C-551/14) apellatsioonkaebused*

75. DK Recycling ja Arctic Paper esitasid kumbki apellatsioonkaebuse, mis on peaaegu identsed ja milles nad esitavad kaks väidet.

48 — Kohtuotsused DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830, punkt 78), Arctic Paper Mochenwangen *vs.* komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punkt 77), Romonta *vs.* komisjon (T-614/13, EU:T:2014:835, punkt 81) ja Raffinerie Heide *vs.* komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830, punkt 80).

49 — Vt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 170 lõike 1 teine lause. Vt selle kohta kohtuotsus Alliance One International *vs.* komisjon (C-668/11 P, EU:C:2013:614, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).

1. Esimene väide, et on rikutud põhiõigusi

76. Esimeses osas heidavad DK Recycling ja Arctic Paper Üldkohtule ette, et see ei tuvastanud, et kui otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, siis ei taga see otsus piisavalt põhiõiguste austamist, sest ei võta arvesse olukordi, kus käitiste käitajatel esineb erandlikke kulusid. Euroopa Kohtu praktika kohaselt [50] oleks Üldkohus pidanud kontrollima põhiõiguste austamist igal üksikjuhtumil eraldi, uurides, kas nende konkreetsel juhul tekkivad kulud ei ole nii suured, et nad ei suuda neid kanda. Üldkohus on nende väitel omistanud suuremat kaalu saastekvootidega kauplemise süsteemi üldeesmärkidele kui individuaalsetele põhiõigustele.

77. Teises osas väidavad DK Recycling ja Arctic Paper, et Üldkohus ei võtnud piisavalt arvesse Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt proportsionaalsuse põhimõte nõuab üleminekumeetmete võtmist kulude vähendamiseks, et vältida teatavatele turuosalistele ühtlustamise protsessi raames niisuguste kohustuste panemist, mis ohustavad nende püsimajäämist [51]. Ilma klauslita juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei võta otsus 2011/278 nende hinnangul arvesse nende ettevõtjate olukorda, kellele kaasnevad kvootidega kauplemise süsteemiga ülemäärased rahalised kulud, ja otsus ei sisalda mingit meedet, mis tagaks piisava individuaalse kaitse lubamatu põhiõiguste riive vastu.

78. Kolmandas osas väidavad DK Recycling ja Arctic Paper, et klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, on vastavalt ELL artikli 6 lõikele 3 ja harta artikli 52 lõikele 4 liikmesriikidele ühise põhiseadusliku traditsiooni väljendus. Üldkohus on seega nende arvates rikkunud õigusnormi, kuna eiras apellantide argumente, mis käsitlesid Saksa õiguses Bundesverfassungerichti (Saksa konstitutsioonikohus) poolt tunnustatud vajadust näha ette niisugune klausel.

79. Selle väite kolmes osas väidavad DK Recycling ja Arctic Paper sisuliselt, et kuna Üldkohus ei pidanud valeks seda, et otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, siis on ta rikkunud nende põhiõigusi. Käesoleva ettepaneku punktides 35, 72 ja 74 esitatud kaalutlusi arvestades leian, et see väide tuleb tulemusetuse tõttu tervikuna tagasi lükata. Järgnevates kaalutlustes selgitan kokkuvõtlikult teise võimalusena, mis põhjustel ma leian, et kõik kolm väiteosa ei ole igal juhul põhjendatud.

80. Mis puudutab esimest osa, siis olgu märgitud, et asjaomastes vaidlustatud kohtuotsustes otsustas Üldkohus, et otsuses 2011/278 klausli puudumine juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, kujutab endast põhiõiguste riivet, mis oli harta artikli 52 lõike 1 kohaselt siiski õigustatud. Oma analüüsis kaalus Üldkohus kaalul olevaid huve, võttes täielikult arvesse nii õigusnormi eesmärke kui ka käitiste käitajate põhiõigusi. Ta lähtus koguni konkreetselt hagejate erilisest olukorrast [52]. Peale selle ei saa minu arvates kohtupraktikaga, millele DK Recycling tugines, põhjendada argumenti, et Üldkohus eiras oma analüüsis harta artiklitega 16 ja 17 tagatud põhiõiguste sisu ja kaitsetaset [53].

81. Mis puutub teise ossa, siis ma kahtlen, kas äriühingute DK Recycling ja Arctic Paper nimetatud kohtupraktika on käesoleva asja puhul asjassepuutuv. Kohtuotsus T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452) puudutas nimelt juhtumit, kus ühenduse määrus sisaldas sõnaselgelt eeskirja juhtumite kohta, mille korral esinevad ülemäärased raskused [54]. Ent sellega ei ole ilmselgelt tegu käesoleval juhul, nii et kohtupraktika, millele tugineti, ei sea Üldkohtu analüüsi kahtluse alla.

50 — Kohtuotsused Schmidberger (C-112/00, EU:C:2003:333, punkt 81) ja Agrarproduktion Staebelow (C-504/04, EU:C:2006:30, punkt 37).

51 — Kohtuotsus T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452, punktid 37, 38 ja 43).

52 — Vt DK Recyclingi osas kohtuotsus DK Recycling und Roheisen *vs*. komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830), punkt 88, ja Arctic Paperi osas kohtuotsus Arctic Paper und Mochenwangen *vs*. komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828), punkt 87.

53 — Vt konkreetselt põhiõiguse ettevõtlusvabadusele (harta artikkel 16) piiramise kohta kohtuotsus Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 46 jj) ja kohtuotsus Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punktid 56–59); omandiõiguse (harta artikkel 17) piirangute kohta konkreetselt keskkonnakaitse edendamiseks vt kohtuotsus ERG jt (C-379/08 ja C-380/08, EU:C:2010:127, punkt 80 jj).

54 — Konkreetselt nõukogu 13. veebruari 1993. aasta määrus (EÜ) nr 404/93 ühise turukorralduse kohta banaanisektoris (EÜT L 47, lk 1), artikkel 30.

82. Kolmanda osa puhul näib mulle, et piisab, kui tuvastada, et ükski kohtutoimiku dokument ei võimalda tõendada, et liikmesriikidele ühist põhiseaduslikku traditsiooni väljendaks niisugune eeskiri ülemääraste raskuste kohta, nagu selle on vastu võtnud Saksa seadusandja. DK Recycling ja Arctic Paper ei esita mingeid tõendeid, mis näitaksid, et liikmesriikide õiguskordades valitseb „valdav suundumus“ selle tõlgenduse kasuks, mida peab väidetavalt õigeks Bundesverfassunggericht (Saksa föderaalne konstitutsioonikohus) [55].

2. Teine väide, et otsuse 2011/278 proportsionaalsuse analüüsimisel on eksitud

83. Väite esimeses osas vaidlustavad DK Recycling ja Arctic Paper Üldkohtu järelduse, et otsus 2011/278 on asjakohane, vaatamata sellele, et puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused [56]. Nad heidavad Üldkohtule ette, et see ei kontrollinud, kas see otsus on sobiv piisava individuaalse kaitse tagamiseks põhiõiguste ebaproportsionaalsete rikkumiste vastu. Peale selle eiras Üldkohus nende arvates direktiivi 2003/87 põhjendusest 5 tuleneva majandusarengu ja tööhõive kaitse individuaalset mõõdet.

84. Väite teises osas vaidlustavad DK Recycling ja Arctic Paper Üldkohtu järelduse, et otsusega 2011/278 ette nähtud eraldamise süsteem ei ole kitsas mõttes ebaproportsionaalne, kuigi selles puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Esiteks jättis Üldkohus nende arvates kaalumata erandlikud piirangud, mis võivad tekkida konkreetsetel juhtudel, ja jättis seega kaalul olevate huvide võrdleval kaalumisel arvesse võtmata individuaalsete õiguste piisava kaitse vajaduse. Seetõttu hindas ta nende huvide vahelist õiglast tasakaalu ebaõigesti. Teiseks vaidlustavad DK Recycling ja Arctic Paper: (i) asjaolu, et eraldamise süsteem stimuleerib vähem vähendama heitkoguseid majanduslike või tehniliste kohandusmeetmete abil, (ii) asjaolu, et klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused on vastuolus saastaja-maksab-põhimõttega ja (iii) asjaolu, et direktiivi 2003/87 artikli 10a lõiget 6 tuleks käsitada õigusnormina, mille mõju on leevendada kvootidega kauplemise süsteemiga avaldatavat survet [57].

85. Selle väitega sisuliselt vaidlustatakse Üldkohtu järeldus, et põhiõiguste riive, mis on tingitud sellest, et otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei ole kvootidega kauplemise süsteemiga taotletavate eesmärkide seisukohast ebaproportsionaalne. Kuna see väide on esitatud selle kohta, et otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, tuleneb käesoleva ettepaneku punktides 35, 72 ja 74 esitatud kaalutlustest, et see väide tuleb tulemusetuse tõttu tagasi lükata. Teise võimalusena leian, et see väide ei ole põhjendatud [58].

86. Mis puutub väite esimesse ossa, siis Üldkohtu analüüsis, kas otsus 2011/278 on kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi eesmärkide saavutamiseks sobiv, ei ole minu arvates vigu tehtud. Üldkohus tegi vastavalt kohtupraktikale kindlaks nii selle süsteemi eesmärgid ja alameesmärgid kui ka otsuses 2011/278 sisalduvate tasuta eraldamise eeskirjade sobivuse nende eesmärkide saavutamiseks,

55 — Vt selle kohta kohtuotsus Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals *vs*. komisjon (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punkt 74) kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals *vs*. komisjon (C-550/07 P, EU:C:2010:229 punktid 93–96) ja kohtujuristi ettepanek, Bot, kohtuasi Melloni (C-399/11, EU:C:2012:600, joonealune märkus 29).

56 — Kohtuotsus DK Recycling und Roheisen *vs*. komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830, punkt 70) ja kohtuotsus Arctic Paper Mochenwangen *vs*. komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punkt 69).

57 — Vt vastavalt kohtuotsus DK Recycling und Roheisen *vs*. komisjon (T-630/13, EU:T:2014:833, punktid 89, 78 ja 82) ja vastavalt kohtuotsus Arctic Paper Mochenwangen *vs*. komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punktid 88, 77 ja 81).

58 — Vt tuvastatud põhiõiguste riive proportsionaalsuse kontrollimise seisukohast kohtuotsus Digital Rights Ireland jt (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 46 jj) ja kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi Philip Morris Brands jt (C-547/14, EU:C:2015:853, punkt 146 jj ja seal viidatud kohtupraktika).

juhul kui otsuses puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused [59]. Vastupidi sellele, mida väidetakse apellatsioonkaebustes, usun ma, et direktiivi 2003/87 põhjenduses 5 märgitud alameesmärk on majandusarengu ja tööhõive kaitse tervikuna ega eelda iga eriolukorras, nimelt rahalistes raskustes oleva käitise eraldi kaitset.

87. Mis puutub väite teise ossa, siis asjaolu, et kvootide tasuta eraldamise eeskirjad, mis põhinevad sektoripõhiselt kindlaks määratud objektiivsetel parameetritel ja on üldkohaldatavad ning milles ei võeta arvesse konkreetsetele üksikjuhtudele omaseid eriasjaolusid [60], ei sisalda klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei tähenda kuidagi, et nende eeskirjadega pandud kohustused on taotletavate eesmärkidega võrreldes liiga suured. Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et keskkonnakaitse kuulub üldise huvi eesmärkide hulka, mis võivad õigustada põhiõiguste piiramist, [61] ja et selle eesmärgi täitmine sõltub sellest, kui rangelt seda eesmärki taotlevaid eeskirju rakendatakse [62]. Nagu aga Üldkohus õigesti märkis, võib klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, mis võtab arvesse individuaalseid asjaolusid, seda rangust vähendada [63]. Teiselt poolt ei tähenda asjaolu, et niisugused üldeeskirjad võivad mõjutada mõnda ettevõtjat rängemini kui teisi, et need on seepärast ebaproportsionaalsed. Tegelikult on niisugustel üldeeskirjadel teatavatele käitistele juba loomuldasa suurem mõju kui teistele [64]. Lõpuks on minu arvates veatu nii Üldkohtu analüüs saastaja-maksab-põhimõtte osas [65] kui ka Üldkohtu viide erieeskirjadele, sealhulgas direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikele 12.

88. Kokkuvõttes, kuna mõlemad äriühingute DK Recycling ja Arctic Paper esitatud väited nende apellatsioonkaebustes on minu arvates tulemusetud, teen Euroopa Kohtule ettepaneku jätta apellatsioonkaebused rahuldamata, kuna need ei ole põhjendatud.

D. *Raffinerie Heide apellatsioonkaebus (kohtuasi C-564/14 P)*

1. Esimene väide, et Üldkohus on rikkunud õigust olla ära kuulatud ja oma põhjendamiskohustust

89. Raffinerie Heide heidab Üldkohtule ette, et see ei võtnud seisukohta tema väite suhtes, et komisjon eksis, kui ta keeldus kasutamast oma kaalutlusõigust, et analüüsida põhiõiguste seisukohast Saksa ametiasutuste esitatud „ülemääraste raskuste juhtusid“, mille hulgas oli tema juhtum.

90. Vaidlustatud kohtuotsuses tuvastas Üldkohus ühelt poolt, et otsus 2011/278 ei võimalda komisjonil lubada eraldada tasuta saastekvoote, lähtudes klauslist juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Teiselt poolt tuvastas ta, et kui liikmesriik eraldas käitisele tasuta kvoote, mis ei olnud arvutatud vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 1 osutatud eeskirjadele ja seega otsusele 2001/278, oli komisjon direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 3 kohaselt kohustatud keelduma selle käitise loetellu kandmisest, ilma et tal oleks selles suhtes mis tahes kaalutlusõigust [66].

59 — Vt vastavalt kohtuotsus DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:830, punktid 63–65 ja 66–68) ja kohtuotsus Arctic Paper Mochenwangen *vs.* komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punktid 62–65 ja 65–67).

60 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 54.

61 — Kohtuotsus ERG jt (C-379/08 ja C-380/08, EU:C:2010:127, punkt 81 ja seal viidatud kohtupraktika).

62 — Vt selle kohta seoses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemiga kohtuotsus Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punkt 26).

63 — Vt vastavalt kohtuotsus DK Recycling und Roheisen *vs.* komisjon (T-630/13, EU:T:2014:833, punkt 89) ning kohtuotsus Arctic Paper Mochenwangen *vs.* komisjon (T-634/13, EU:T:2014:828, punkt 88).

64 — Vt kohtuotsus Poola *vs.* komisjon (T-370/11, EU:T:2013:113, punktid 85 ja 105). Nende eeskirjade võimalik ebaproportsionaalsus võiks olukorrast sõltuvalt tuleneda sellest, et eelnevalt kehtestatud võrdlusalused ei ole õigesti arvutatud. Niisugust argumenti kõnealustes apellatsioonkaebustes aga ei esitatud.

65 — Seda ei sea mingil määral kahtluse alla kohtuotsuse Standley jt (C-293/97, EU:C:1999:215) punkt 52, millele tugineti apellatsioonkaebustes.

66 — Vt kohtuotsus Raffinerie Heide *vs.* komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830, punktid 41–44).

91. Nendest tuvastustest nähtub, et komisjon oli kohustatud – omamata kaalutlusõigust – keelduma kõnealuste käitiste loetellu kandmisest ja ta ei oleks saanud analüüsida talle Saksa ametiasutuste esitatud juhtumeid individuaalselt, otsuses 2011/278 sisalduvate eeskirjade väliselt. Kuna ei väidetud, et eespool nimetatud direktiivi 2003/87 sätted on õigusvastased, piisab minu arvates nendest Üldkohtu tuvastustest selleks, et vastata argumendile, mille Raffinerie Heide esitas Üldkohtus. Nendel tingimustel ei saa Raffinerie Heide väita, et on rikutud tema õigust olla ära kuulatud ja põhjendamiskohustust. Väide tuleb seega tagasi lükata.

2. Teine väide, et on rikutud direktiivi 2003/87 artiklit 10a ja artikli 11 lõiget 3 ning otsust 2011/278

92. Väite esimeses osas väidab Raffinerie Heide, et kuna Üldkohus otsustas, et otsus 2011/278 välistab igasuguse tasuta lisakvootide eraldamise individuaalsetel juhtudel, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ega anna komisjonile mingit kaalutlusõigust selles osas, siis rikkus ta õigusnormi. Väite teises osas väidab Raffinerie Heide, et komisjon oleks vaidlusaluse otsuse vastuvõtmisel võinud eraldada direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 3 alusel täiendavaid kvoote käitistele, millel esinevad ülemäärased raskused.

93. Käesoleva ettepaneku punktides 43–71 esitatud kaalutlustest nähtub, et komisjon ei olnud volitatud nägema otsuses 2011/278 ette kvootide tasuta eraldamist, lähtudes klauslist juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Sellest järeldub, et väite esimene osa tuleb tagasi lükata. Nimetatud kaalutlustest nähtub samuti, et kvootide tasuta eraldamine niisuguse klausli alusel oleks vastuolus alameesmärgiga, mis on direktiivi 2003/87 oluline säte. Sellest tulenevalt ei saaks sellise eraldamise alus olla ükski teine selle direktiivi säte. Järelikult tuleb ka väite teine osa tagasi lükata.

3. Väite kolmas osa, et on rikutud liidu institutsioonide kohustust tõlgendada õigusnorme kooskõlas põhiõigustega

94. Oma väite kolmandas osas väidab Raffinerie Heide, et Üldkohus eiras komisjoni kohustust tõlgendada õigusnorme kooskõlas põhiõigustega ning seega rikkus harta artikli 51 lõiget 1. Isegi kui arvestada, et otsusega 2011/278 ei ole komisjonile jäetud mingit kaalutlusõigust, et võtta arvesse juhtumeid, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oli komisjon ikkagi kohustatud tõlgendama direktiivi 2003/87, pidades silmas põhiõigusi, ja järelikult võtma arvesse talle esitatud juhtumeid, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, mille hulgas on Raffinerie Heide juhtum. Erandit institutsioonide kohustusest anda tõlgendus, mis on kooskõlas põhiõigustega, ei saa põhjendada sellega, et komisjonil ei ole selleks volitust.

95. Tuleb märkida, et seda väidet Üldkohtus ei esitatud ja see ei ole tekkinud ka vaidlustatud kohtuotsuse enese pinnalt[67]. Nendel tingimustel tuleb see väide, kuna see muudab vaidluse eset, lugeda vastuvõetamatuks[68].

4. Neljas väide, et tõendeid on moonutatud

96. Raffinerie Heide on seisukohal, et Üldkohus moonutas tõendeid, mille apellant oli esitanud selleks, et tõendada, et tema olukorra puhul oli tegemist vääramatu jõuga. Nende tõendite hulgas nimetab ta investeeringute tegemist 2011. aastal halduskohustuse põhjal, investeeringute kasutamist keskkonnakaitsemeetmete jaoks, vajadust võtta laenu, et tagada nende investeeringute rahastamine, ja taotlust Saksa ametiasutustele, et tunnistataks, et tegemist on juhtumiga, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ja nende positiivset vastust.

67 — Kohtuotsused komisjon jt *vs.* Siemens Österreich jt (C-231/11 P – C-233/11 P, EU:C:2014:256, punkt 102) ja Areva jt *vs.* komisjon (C-247/11 P ja C-253/11 P, EU:C:2014:257, punktid 118 ja 170).

68 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 72 ja joonealune märkus 49.

97. See väide on minu arvates ilmselgelt põhjendamata. Tõendite moonutamisega on tegemist juhul, kui uusi tõendeid uurimata on selge, et olemasolevatele tõenditele antud hinnang on ilmselgelt väär[69]. Raffinerie Heide kohta tehtud vaidlustatud kohtuotsuse (T-631/13, EU:T:2014:830) punktis 45 esitas Üldkohus aga viga tegemata põhjused, miks ta leidis, et Raffinerie Heide puhul ei olnud tegemist vääramatu jõuga.

5. Viies väide, et on rikutud põhiõigusi ja tegemata on proportsionaalsusest lähtuv kontroll, kuna otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused

98. Väite esimeses osas vaidlustab Raffinerie Heide otsuse 2011/278 asjakohasust käsitleva Üldkohtu analüüsi. Kuna selles otsuses puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, siis see otsus: (i) ei sisalda tema arvates ühtegi sätet, mis vastaks alameesmärgile säilitada majandusareng ja tööhõive ning koguni kahjustab seda eesmärki, (ii) läheb vastuollu progressiivse kohandamise eesmärgiga, sest käitised, millel ei ole rahalisi vahendeid oma tõhususe parandamiseks, peavad tegevuse lõpetama, (iii) ergutab sel viisil tootmise üleviimist kvootidega kauplemise süsteemist väljapoole kolmandatesse riikidesse, (iv) avaldab rahalistes raskustes, aga tõhusatele käitistele survet turult lahkumiseks.

99. Väite teises osas vaidlustab Raffinerie Heide Üldkohtu analüüsi otsuse 2011/278 vajalikkuse osas. Ühelt poolt pöörab Üldkohus tema arvates tõendamiskoormise ümber, nõudes, et põhiõiguste omanik tõendaks, et tema õiguste rikkumine on vajalik, samas kui liidu institutsioon peaks olema kohustatud tõendama, et tema meede on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas. Teiselt poolt on niisuguste konkreetsete ja piiratud juhtude, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, komisjoni poolt arvesse võtmine tema arvates vähem piirav meede kui üldine nende analüüsimisest keeldumine.

100. Väite kolmandas osas vaidlustab Raffinerie Heide Üldkohtu analüüsi otsuse 2011/278 kitsas mõttes proportsionaalsuse kohta. Esiteks ei ilmne tema arvates otsusest 2011/278, et selles oleks huve võrdlevalt kaalutud, nagu nõuab Üldkohus. Teiseks kohaldas Üldkohus tema arvates proportsionaalsuse hindamiseks vale kriteeriumi. Meetmed, mida Üldkohus nimetab vaidlustatud kohtuotsuse (T-631/13, EU:T:2014:830) punktides 82–86, on tema arvates üldeeskirjad, mis puudutavad ainult põhiõiguste rikkumist direktiiviga 2003/87, kuid need ei saa õigustada kõnealuste põhiõiguste rikkumist käesoleval juhul. Kolmandaks oli Üldkohus, kui ta arvestas nimetatud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 88, et otsus 2011/278 ei ole proportsionaalne vaid juhul, kui see ohustab „tüüpiliselt“ käitiste käitajate püsimajäämist, tema arvates kohaldanud vale kriteeriumi ja eiranud asjaolu, et klausliga juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, püütakse arvesse võtta ebatüüpilisi tagajärgi, mis tekivad erijuhtudel, mida võivad tingida avalik-õiguslikud meetmed. Peale selle ei võimalda Raffinerie Heide sõnul tema individuaalse juhtumi pealiskaudne analüüsimine nimetatud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 89 kinnitada, et otsuse 2011/278 kohaldamine tema puhul oli proportsionaalne. Üldkohus ei vastanud küsimusele, kas otsuses 2011/278 sisalduvad eeskirjad on asjakohased kõikidel juhtudel. Kohtuotsus T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452) kinnitab tema arvates, et niisuguste juhtude analüüsimine, mille korral esinevad ülemäärased raskused, võib osutuda vältimatult vajalikuks igal üksikjuhtumil eraldi, et tagada ühise turukorralduse proportsionaalsus.

101. Sisuliselt vaidlustatakse selle väitega Üldkohtu järeldus, et põhiõiguste riive, mis tuleneb sellest, et otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei ole kvootidega kauplemise süsteemiga taotletavate eesmärkide seisukohast ebaproportsionaalne. Kuna see väide on esitatud selle kohta, et otsuses 2011/278 niisugune klausel puudub, nähtub käesoleva ettepaneku punktides 35, 72 ja 74 esitatud kaalutlustest, et see tuleb tulemusetuse tõttu tagasi lükata. Teise võimalusena leian, et see väide ei ole põhjendatud.

69 — Vt muu hulgas kohtumäärus The Sunrider Corporation *vs*. Siseturu Ühtlustamise Amet (C-142/14 P, EU:C:2015:371, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

102. Väite esimese osa kohta tuleb komisjoni eeskujul märkida, et direktiiv 2003/87 ise sisaldab sätteid, mis vastavad alameesmärgile säilitada majandusareng ja tööhõive ning püüda vältida tootmise mujale viimist[70]. Järgmiseks teenib kvootide tasuta eraldamine iseenesest käitiste kauplemissüsteemiga progressiivse kohanemise eesmärki, mille täitmine peab siiski olema kooskõlas direktiivile 2003/87 omaste eesmärkide ja alameesmärkidega. Olen aga korduvalt märkinud, et niisugune klausel, nagu soovitab Raffinerie Heide, oleks vastuolus konkurentsi säilitamise alameesmärgiga. Lõpuks, kuna eelnevate võrdlusaluste määramise põhimõtete kindlaksmääramisel on direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 2 kohaselt lähtepunktiks sektori või allsektori 10% kõige tõhusama käitise keskmised näitajad, tuleb tõdeda, et vastupidi sellele, mida väidab Raffinerie Heide, on kvootide tasuta eraldamise süsteemi eesmärk soodustada tõhusamaid käitisi.

103. Väite teise osa esimese tahu kohta tuleb märkida, et vaidlustatud kohtuotsuse (T-631/13, EU:T:2014:830) punktides 72 ja 73, mida peab silmas Raffinerie Heide, ei pööranud Üldkohus tõendamiskoormist ümber, vaid üksnes vastas argumendile otsuse 2011/278 asjakohasuse kohta, mille põhjendatust tuli tõendada äriühingul Raffinerie Heide, kes oli selle argumendi esitanud. Teises tahus korratakse täpselt argumente, mis olid juba esitatud Üldkohtus, kes lükkas need tagasi, tegemata seejuures viga.[71]

104. Väite kolmanda osa kohta tuleks märkida esiteks, et asjaolu, et otsuse 2011/278 põhjendustes ei ole sõnaselgelt nimetatud kaalul olevate huvide võrdlevat kaalumist, ei tähenda, et komisjon seda nimetatud otsuses teinud ei oleks. Teiseks ei vaidlusta Raffinerie Heide Üldkohtu tuvastust nimetatud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 89, et tema raskused olid tingitud tema enda majanduslikust ja rahalisest käitumisest. Kolmanda tahu puhul viitan käesoleva ettepaneku punktides 81 ja 87 esitatud kaalutlustele.

105. Kokkuvõttes teen kõike esitatud silmas pidades ettepaneku jätta Raffinerie Heide apellatsioonkaebus rahuldamata.

E. *Romonta apellatsioonkaebus (kohtuasi C-565/14 P)*

1. Esimene väide, et otsuse 2011/78 tõlgendamisel on rikutud õigusnormi ja proportsionaalsuse põhimõtet on kohaldatud vääralt

106. Romonta väite esimese osa kohaselt on Üldkohus rikkunud õigusnormi, tõlgendades otsust 2011/278 nii, et see on ammendav, ja seega järeldades, et täiendavate kvootide eraldamine, mida taotleti klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oli välistatud, kuna selles otsuses puudus sellekohane sõnaselge viide. Romonta sõnul oleks isegi niisuguse klausli puudumise korral tulnud täiendavad kvoodid eraldada, sest käesoleval juhul oli tegu vääramatu jõu tingitud ülemääraste raskustega. Nimelt ei olnud maksejõuetuse oht ettearvatav, sest see muutus tõenäoliseks alles 2011. aastal, kui komisjon otsustas mitte määratleda tootepõhist võrdlusalust ligniidivaha kohta. See risk oli ka vältimatu, arvestades et tehnilistel põhjustel ei saanud Romonta oma tootmise kindlustamiseks üle minna muule kütusele.

107. Mis puutub otsuse 2011/278 ammendavusse, siis seoses sellega tuleneb sõnaselgelt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 sisust, milles on nimetatud „ühenduses […] täielikult ühtlustatud rakendusmeetmeid“, et otsuses 2011/278 vastu võetud kvootide tasuta eraldamise üleminekueeskirjadega toimub täielik ühtlustamine, mis ei jäta mingit ruumi liikmesriikide eeskirjadele. Need on seega ammendavad.

70 — Vt kohtuotsus Raffinerie Heide *vs*. komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830, punkt 82 jj).

71 — Vt kohtuotsus Raffinerie Heide *vs*. komisjon (T-631/13, EU:T:2014:830, punktid 72 ja 73).

108. Seejärel, nagu märkis Üldkohus, on vastavalt kohtupraktikale vääramatu jõud sel määral ettenägematu ja vältimatu väline põhjus, et selle tõttu muutub asjaomaste isikute kohustuste täitmine nende jaoks objektiivselt võimatuks.[72]

109. Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale tuleb „vääramatu jõu“ all mõista vääramatule jõule tugineva isiku tahtest sõltumatuid ebatavalisi ja ettenägematuid asjaolusid, mille tagajärgi ei olnud kogu rakendatud hoolsusele vaatamata võimalik vältida.[73] Ma nõustun aga Üldkohtu tuvastusega, mida muide Romonta ei ole isegi vaidlustanud, et üksnes oht maksejõuetuks muutuda ja mitte olla suuteline täitma tagasimaksekohustust vajalike vahendite puudumise tõttu ei ole piisav, et tuvastada, et esineb vääramatu jõud. Sellest piisab, et väite esimene osa tagasi lükata.

110. Väite teises osas on Romonta teise võimalusena seisukohal, et Üldkohus kohaldas otsuse 2011/278 asjakohasuse analüüsimisel proportsionaalsuse põhimõtet ebatäpselt. Sellel väiteosal on kolm tahku. Kõigepealt leiab Romonta – vastupidi Üldkohtule –, et klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei ole vastuolus saastaja-maksab-põhimõttega kahel põhjusel: see ei ole proportsionaalsuse põhimõttest ülekaalukam ja kvootide tasuta eraldamise süsteem ei toimi mitte saastaja-maksab-põhimõttele omase põhjusliku seose järgi, vaid toote ja tööstuspoliitika valiku järgi. Teiseks on Romonta seisukohal, et erimeetmed tööstuse jaoks ei ole piisavad, et kompenseerida kulusid ja põhjendada otsuse 2011/278 on asjakohasust. Kolmandaks väidab ta, et Üldkohus eiras harta artikli 52 lõikes 1 sedastatud proportsionaalsuse põhimõtte „individuaalset ulatust“, kuna ta ei võtnud otsuse asjakohasuse analüüsimisel arvesse nende ettevõtjate erijuhtusid, kellel esineb ülemääraseid raskusi.

111. Sisuliselt vaidlustatakse selle teise väiteosaga Üldkohtu järeldus, et põhiõiguste riive tulenevalt sellest, et otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei ole ebaproportsionaalne. Käesoleva ettepaneku punktides 35, 72 ja 74 esitatud kaalutlusi arvestades tuleb see väide tulemusetuse tõttu tagasi lükata. Teise võimalusena leian, et see väide on igal juhul põhjendamata.

112. Väiteosa esimese tahu kohta märkisin ma juba, et pean Üldkohtu saastaja-maksab-põhimõtte analüüsi õigeks. Analüüsi ei saa seada kahtluse alla viitega kohtuotsusele Standley jt[74], millel põhineb Romonta esimene argument. Mis peale selle puutub teise argumenti, siis kuna saastaja-maksab-põhimõte on nimetatud ELTL artikli 191 lõikes 2 ühe liidu keskkonnapoliitika juhtpõhimõttena, on ilmne, et igasugune teisese õiguse norm peab olema sellega kooskõlas. Teise ja kolmanda tahu suhtes viitan ma käesoleva ettepaneku punktile 87.

113. Kõiki neid kaalutlusi arvestades tuleb esimene väide tagasi lükata.

2. Teine väide, et on rikutud põhiõigusi

114. Romonta väidab, et Üldkohus on rikkunud tema kutsevabadust ja tema omandiõigust, mis on ette nähtud harta artiklites 15 ja 16. Ta väidab, et Üldkohus eksis, kui leidis, et Romonta põhiõiguste olulist sisu ei kahjusta, kui otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, arvestades et niisuguse klausli puudumine kujutab endast rikkumist, mis on tugevuse poolest samaväärne kutsealal tegutsemise otsese keeluga või omandist ilma jätmisega, sest Romonta ei saaks oma tegevust jätkata.

72 — Vt vastavalt kohtuotsus Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punkt 31) ja kohtuotsus Romonta *vs.* komisjon (T-614/13, EU:T:2014:835, punkt 48).

73 — Kohtuotsus Eurofit (C-99/12, EU:C:2013:487, punkt 31). Euroopa Kohus tunnustas seega, et niisugune asjaolu ei saa tuleneda lihtsalt ettevõttesisesest halvast toimimisest. Vt kohtuotsus Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punkt 31).

74 — C-293/97, EU:C:1999:215, punkt 52.

115. Selle väitega on Romonta seisukohal, et kuna Üldkohus ei pidanud valeks seda, et otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, siis on ta rikkunud tema põhiõigusi. Käesoleva ettepaneku punktides 39, 72 ja 74 esitatud põhjendusi arvestades leian, et see väide on tulemusetu. Teise võimalusena leian, et see väide ei ole põhjendatud. Nimelt tuvastas kõnealuse vaidlustatud kohtuotsuse punktis 61 Üldkohus õigusega, et kutse- ja ettevõtlusvabaduste ega omandiõiguse olulist sisu ei mõjuta, kui otsuses 2011/278 puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, kuivõrd see ei takista kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi kuuluvate käitiste käitajatel kutsealal ega ettevõtluses tegutsemist kui sellist ega jäta neid ilma nende omandist. See väide tuleb seega tagasi lükata.

3. Kolmas väide, et on rikutud subsidiaarsuse põhimõtet

116. Romonta väidab, et kuna Üldkohus ei tuvastanud subsidiaarsuse põhimõtte rikkumist, siis on ta rikkunud õigusnormi. Tema arvates seondub otsus 2011/278 keskkonnavaldkonnaga, mille puhul on tegemist jagatud pädevusega. Ent jagatud pädevus, mida liit ei teosta, kuulub liikmesriikidele. Vastupidi sellele, mida otsustas Üldkohus, ei ole otsuses 2011/278 tema arvates kehtestatud ammendavaid eraldamiseeskirju. Klausli puudumine juhtumite kohta, mille korral esinevad ülemäärased raskused, on tema arvates õiguslikult reguleerimata küsimus, mis oleks võimaldanud Saksamaa Liitvabariigil selles valdkonnas seadusandjana tegutseda, et saavutada õigusnormi eesmärke Romonta puhul.

117. Subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt, nagu see on sätestatud ELL artikli 5 lõike 1 teises lauses koostoimes ELL artikli 5 lõikega 3, võtab liit valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda kavandatava meetme eesmärke piisavalt saavutada riigi, piirkonna või kohalikul tasandil, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil (ELL artikli 5 lõige 3).

118. Sellega seoses tuleb ühelt poolt märkida, et Romonta argumentatsiooni eeldus on ekslik. Nagu on nimelt märgitud käesoleva ettepaneku punktis 107, ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui tuvastas, et otsus 2011/278 on ammendav. Teiselt poolt ei püüa Romonta oma apellatsioonkaebuses isegi ümber lükata Üldkohtu tuvastust kõnealuse vaidlustatud kohtuotsuse punktis 106, mille kohaselt ta ei vaidlustanud asjaolu, et direktiiviga 2003/87 liidus kehtestatud kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi ei saanud liikmesriigid piisavalt saavutada eraldi tegutsedes ning seda saab selle süsteemi ulatuse ja toime tõttu paremini saavutada liidu tasandil. Nendel asjaoludel tuleb see väide tagasi lükata.

4. Neljas väide, et põhjendus on vastuoluline ja ebapiisav

119. Kõigepealt väidab Romonta, et Üldkohtu tuvastus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 70, et käitiste käitajatel on vähem stiimuleid oma kasvuhoonegaaside heidet vähendada, kui on olemas klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, läheb vastuollu ühe teise Üldkohtu tuvastusega vaidlustatud kohtuotsuse punktis 81, mille kohaselt täiendavate kvootide eraldamise tõttu nimetatud klausli alusel väheneb kõikides asjaomastes sektorites ja allsektorites ühtse sektoritevahelise parandusteguri kohaldamise tõttu tasuta eraldatavate kvootide arv teiste käitajate jaoks. Romonta kinnitab, et niisugune klausel ei vähendaks stiimulit vähendada heitkoguseid ja et kõnealune stimuleerimine nihkuks tõhusamate käitajate poole. Teiseks leiab Romonta, et Üldkohus ei analüüsinud piisavalt heitkoguste kolmandatesse riikidesse üleviimise küsimust. Selles suhtes ei võtnud see kohus tema arvates piisavalt arvesse eesmärki kaitsta maailma kliimamuutuste eest. Kolmandaks on Romonta seisukohal, et Üldkohus räägib iseendale vastu veel vaidlustatud kohtuotsuse punktis 89, kinnitades ühelt poolt, et klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, on mõeldud selleks, et ületada ettevõtte individuaalsest juhtimisest tulenevaid majanduslikke ja rahalisi raskusi, väites teiseks seejärel punktis 90, et Romonta majandusraskused tulenevad ainult asjaolust, et kohaldati gaasiga seotud soojuspõhist, mitte ligniidivahaga seotud tootepõhist võrdlusalust – ehk seega komisjoni tegevusest.

120. Seoses sellega ei ole esiteks kõnealuse vaidlustatud kohtuotsuse punktides 70 ja 81 esitatud kaalutluste vahel mingit vastuolu. Nagu nähtub Üldkohtu arutluskäigust viimati nimetatud punktis, suurendaks klausli lisamine juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, heitkoguste vähendamise eesmärgil kohandamise vajadusest tulenevate tagajärgede kulusid tõhusamate ettevõtjate jaoks, mis on vastuolus saastaja-maksab-põhimõttega, mis on keskkonnavaldkonna aluspõhimõte. See väide on täiesti kooskõlas punktis 70 esitatud väitega. Teiseks ei leia ma ühtegi põhjendamisviga Üldkohtu arutluskäigus kõnealuse vaidlustatud kohtuotsuse punktis 71. Kolmandaks, kõnealuse vaidlustatud kohtuotsuse punkti 90 esimeses lauses, mida Romonta oma argumendis silmas peab, Üldkohus üksnes kordab tema argumenti ega ole tegelikult tuvastanud tema majandusraskuste põhjuseid.

121. Eespool öeldut arvestades tuleb ka see väide tagasi lükata ja järelikult tuleb Romonta apellatsioonkaebus tervikuna rahuldamata jätta.

VI. **Kohtukulud**

122. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamata, siis otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse. Vastavalt sama kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon nõudis kohtukulude väljamõistmist apellantidelt ja nemad on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb nendelt lisaks nende endi kohtukuludele välja mõista ka komisjoni kohtukulud.

VII. **Ettepanek**

123. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

— kohtuasjas C-540/14 P jätta DK Recycling und Roheisen GmbH apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja temalt;

— kohtuasjas C-551/14 P jätta Arctic Paper Mochenwangen GmbH apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja temalt;

— kohtuasjas C-564/14 P jätta Raffinerie Heide GmbH apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja temalt;

— kohtuasjas C-565/14 P jätta Romonta GmbH apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja temalt.