Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (viies koda)

26. september 2014*

Keskkond — Direktiiv 2003/87/EÜ — Kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem — Üleminekueeskirjad tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks alates aastast 2013 — Otsus 2011/278/EL — Saksamaa esitatud rakendusmeetmed — Klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused — Kutse- ja ettevõtlusvabadus — Õigus omandile — Proportsionaalsus

Kohtuasjas T-614/13,

**Romonta GmbH**, asukoht Seegebiet Mansfelder Land (Saksamaa), esindajad: advokaadid I. Zenke, M.-Y. Vollmer, C. Telschow ja A. Schulze,

hageja,

*versus*

**Euroopa Komisjon**, esindajad: E. White, C. Hermes ja K. Herrmann,

kostja,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 5. septembri 2013. aasta otsuse 2013/448/EL, milles käsitletakse riiklikke rakendusmeetmeid kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks üleminekuperioodil kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõikega 3 (ELT L 240, lk 27), artikli 1 lõige 1 osas, milles saastekvootidega kauplemise kolmandaks perioodiks 2013–2020 keeldutakse hagejale eraldamast täiendavaid kvoote, mida ta taotles 21. juuli 2011. aasta Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz'i (Saksa kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise seadus) § 9 lõikes 5 ette nähtud klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused,

ÜLDKOHUS (viies koda),

koosseisus: koja esimees A. Dittrich (ettekandja), kohtunikud J. Schwarcz ja V. Tomljenović,

kohtusekretär: ametnik J. Plingers,

arvestades kirjalikus menetluses ja 14. mai 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: saksa.

**otsuse**

## Vaidluse taust

1 Hageja Romonta GmbH on Saksamaal asuv ettevõtja, kes on ainus ligniidivaha tootja Euroopas. Eriti bituumenirikkast ligniidist eraldab ta bituumenit selle töötlemiseks ja turustamiseks ligniidivaha kujul. Hageja kasutab ligniidijääke tõhusas koostootmisjaamas, mille soojust kasutatakse tema tootmisprotsessis. Ta müüb kõrvaltootena oma koostootmisjaamas toodetud elektrit. Alates 1. jaanuarist 2005 kohaldatakse hageja suhtes Euroopa Liidu kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiivile 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (EÜT L 275, lk 32; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631), mida viimati muudeti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/29/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et täiustada ja laiendada ühenduse kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi (ELT L 140, lk 63) (edaspidi „direktiiv 2003/87”). Vastavalt direktiivi 2003/87 artiklile 1 loodi kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem selleks, et vähendada nende gaaside heitkoguseid Euroopa Liidus.

2 Sel eesmärgil sätestab direktiivi 2003/87 artikli 9 esimene lõik, et alates 2013. aastast vähendatakse igal aastal eraldatavat liidu saastekvootide üldkogust lineaarselt, tehes arvutusi alates ajavahemiku 2008–2012 keskelt. Sama artikli teise lõigu kohaselt pidi komisjon avaldama aastaks 2013 ette nähtud liidu saastekvootide üldkoguse. Selleks võttis ta vastu 9. juuli 2010. aasta otsuse 2010/384/EL, ELi heitkogustega kauplemise süsteemi kohaselt 2013. aastaks välja antud liidu saastekvootide üldkoguse kohta (ELT L 175, lk 36), mis tühistati komisjoni 22. oktoobri 2010. aasta otsusega 2010/634/EL koguste kohandamise kohta (ELT L 279, lk 34). See üldkogus jaotatakse vastavalt direktiivi 2003/87 artiklites 10, 10a ja 10c sätestatud normidele. Osa kvootidest eraldatakse tasuta selle direktiivi artiklite 10a ja 10c kohaselt. Sama direktiivi artikkel 10 näeb ette, et alates 2013. aastast müüvad liikmesriigid enampakkumisel kõik saastekvoodid, mida kooskõlas artiklitega 10a ja 10c ei eraldata tasuta.

3 Mis puudutab direktiivi 2003/87 artikli 10a alusel tasuta eraldatavaid saastekvoote, siis pidi komisjon võtma vastu kogu liidus kohaldatavad täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed tasuta saastekvootide eraldamiseks. Selles suhtes pidi ta muu hulgas määrama kindlaks konkreetsete sektorite või allsektorite eelnevad võrdlusalused, lähtudes liidu sektori või allsektori 10% kõige tõhusamate käitiste keskmistest näitajatest ajavahemikul 2007–2008. Neist võrdlusalustest lähtudes arvutatakse iga asjaomase käitise osas välja talle alates 2013. aastast tasuta eraldatavate saastekvootide arv.

4 27. aprillil 2011 võttis komisjon vastu otsuse 2011/278/EL, millega määratakse kindlaks kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a kohaste tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks (ELT L 130, lk 1). Selles otsuses määratles komisjon võimaluste piires võrdlusalused igale tootele, nagu tuleneb selle otsuse põhjendusest 4 ja I lisast. Juhuks, kui käitis tekitab kasvuhoonegaaside heidet, millele on õigus saada tasuta saastekvoote, kuid tootepõhise võrdlusaluse arvutamine ei ole võimalik, on vastavalt selle otsuse põhjendusele 12 välja töötatud kolm hierarhiliselt järjestatud varuvarianti. Soojuspõhist võrdlusalust kohaldati sellistele kütust tarbivatele protsessidele, milles kasutatakse mõõdetavat soojuskandjat. Kütusepõhist võrdlusalust kohaldati juhul, kui tarbitakse mõõdetamatut soojust. Protsessiheitele tuli saastekvoodid eraldada varasema heite alusel.

5 Otsuse 2011/278 artikkel 10 näeb ette reeglid, mille alusel liikmesriigid arvutavad igaks aastaks selliste saastekvootide arvu, mis eraldatakse tasuta igale liikmesriigi territooriumil asuvale tegevkäitisele alates 2013. aastast. Selle artikli lõike 2 kohaselt määravad liikmesriigid esiteks esialgse aastase tasuta

eraldatavate saastekvootide arvu iga käitiseosa jaoks eraldi iga tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa, soojuspõhise võrdlusaluse käitiseosa, kütusepõhise võrdlusaluse käitiseosa ja protsessiheite käitiseosa suhtes.

6 Direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 1 ja otsuse 2011/278 artikli 15 lõigete 1 ja 2 kohaselt edastavad liikmesriigid komisjonile 30. septembriks 2011 nende territooriumil asuvate selle direktiiviga hõlmatud käitiste loetelu ja igale nende territooriumil asuvale käitisele tasuta eraldatavad saastekvoodid, mis arvutatakse nimetatud direktiivi artikli 10a lõike 1 ja artikli 10c reeglite kohaselt. Vastavalt otsuse 2011/278 artikli 15 lõikele 3 pidi komisjon hindama iga käitise kuulumist loetelusse ja käitistele eraldatavaid esialgseid aastasi tasuta saastekvootide üldkoguseid ning määrama ühtse sektoriülese paranduskoefitsiendi. Selle koefitsiendi määramine oli vajalik, sest vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikele 5 on tasuta eraldatavate saastekvootide maksimaalne aastane kogus piiratud. Otsuse 2011/278 artikli 15 lõikes 4 sätestatakse, et kui komisjon ei lükka tagasi ühegi käitise kuulumist loetelusse ega käitisele eraldatavat esialgset aastast tasuta saastekvootide üldkogust, siis määrab asjaomane liikmesriik kindlaks ajavahemiku 2013–2020 igaks aastaks eraldatava lõpliku aastase tasuta saastekvootide üldkoguse. Vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikele 3 ei või liikmesriigid väljastada tasuta saastekvoote käitistele, mille lisamisest lõikes 1 osutatud loetelusse on komisjon keeldunud.

7 Saksamaal rakendati otsust 2011/278 muu hulgas 21. juuli 2011. aasta Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz'ga (kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise seadus, edaspidi „TEHG"). TEHG § 9 lõige 5 sisaldab klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused ning see sätestab järgmist:

„Kui § 10 alusel saastekvootide eraldamine toob käitise käitajale ja sellisele seotud ettevõtjale, kes kaubandus- ja äriõigusest tulenevatel põhjustel peab vastutama selle käitaja võetud majanduslike riskide eest, kaasa ülemääraseid raskusi, eraldab pädev ametiasutus käitaja taotlusel täiendavad saastekvoodid vajalikus koguses õiglaseks hüvitiseks tingimusel, et Euroopa Komisjon ei keeldu sellest eraldamisest direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõike 3 alusel."

8 21. detsembril 2011 taotles hageja Saksa ametiasutuselt, kes tegeles saastekvootide kauplemise süsteemi rakendamisega, tasuta saastekvootide eraldamist tema käitisele tunnuskoodiga DE000000000000978 protsessiheite, soojuspõhise võrdlusaluse ning TEHG § 9 lõikes 5 ette nähtud juhtude, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, kriteeriumi alusel. Ta märkis selle kohta, et tema edasi tegutsemine sõltub täiendavate saastekvootide eraldamisest selle klausli alusel, ilma milleta peab ta oma tegevuse lõpetama.

9 7. mail 2012 esitas Saksa Liitvabariik komisjonile tema territooriumil asuvate direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loetelu ja igale tema territooriumil asuvale käitisele tasuta eraldatavad saastekvoodid vastavalt otsuse 2011/278 artikli 15 lõikele 1. Sellele hageja käitisele arvutas nimetatud liikmesriik esialgse tasuta eraldatavate saastekvootide arvu kohaldades muu hulgas TEHG § 9 lõikes 5 ette nähtud klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

10 5. septembril 2013 võttis komisjon vastu otsuse 2013/448/EL, milles käsitletakse riiklikke rakendusmeetmeid kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks üleminekuperioodil kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõikega 3 (ELT L 240, lk 27, edaspidi „vaidlustatud otsus").

11 Vaidlustatud otsuse artikli 1 lõikes 1, lugedes seda koos nimetatud otsuse I lisa punktiga A, lükkas komisjon tagasi hageja käitise lisamise direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loeteludesse, mille esitasid liikmesriigid kooskõlas selle direktiivi artikli 11 lõikega 1, ning ka sellele käitisele tasuta eraldatavad esialgsed aastased saastekvootide üldkogused.

12 Komisjon leidis vaidlustatud otsuse põhjenduses 11, et hagejale TEHG § 9 lõike 5 alusel tasuta saastekvootide eraldamisest tuleb keelduda, sest otsuses 2011/278 ei ole ette nähtud kohandamist, mida Saksamaa soovis selle sätte alusel teha. Saksamaa ei ole tõendanud, et kõnealuse käitise jaoks otsuse 2011/278/EL põhjal arvutatud kogus on selgelt ebapiisav, võttes arvesse eraldamise täieliku ühtlustamise eesmärki. Kui mõnele käitisele eraldatakse rohkem tasuta saastekvoote, 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 leidis kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemis osalevate käitiste võrdse kohtlemise põhimõtet silmas pidades, et on asjakohane esitada vastuväiteid seoses saastekvootide esialgsete kogustega, mille Saksamaa kavatseb tasuta eraldada teatavatele riiklikes rakendusmeetmetes esitatud ning vaidlustatud otsuse I lisa punktis A loetletud käitistele.

13 Vaidlustatud otsuse artiklis 2 on märgitud, et ilma et see piiraks artikli 1 kohaldamist, ei esita komisjon vastuväiteid seoses liikmesriikide poolt direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõike 1 kohaselt esitatud loeteludega selle direktiiviga hõlmatud käitistest ega kõnealustele käitistele tasuta eraldatavate vastavate esialgsete aastaste saastekvootide üldkogustega.

14 Vaidlustatud otsuse artiklis 3 määras komisjon kindlaks alates 2013. aastast eraldatavate saastekvootide üldkoguse, mis määratleti direktiivi 2003/87 artiklite 9 ja 9a alusel, nagu see oli sätestatud otsuses 2010/634.

15 Lõpuks määras komisjon vaidlustatud otsuse artiklis 4, lugedes seda koos nimetatud otsuse II lisaga, vastavalt otsuse 2011/278 artikli 15 lõikele 3 sektoriülese paranduskoefitsiendi, mis on ette nähtud direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 5.

## Menetlus ja poolte nõuded

16 Hageja esitas 26. novembril 2013 Üldkohtu kantseleisse hagi käesoleva asja algatamiseks.

17 Hageja esitas samal päeval Üldkohtu kantseleisse saabunud eraldi dokumendiga Üldkohtu kodukorra artikli 76 a alusel taotluse lahendada asi kiirendatud menetluses. Komisjon esitas selle taotluse kohta oma märkused 10. septembril 2013.

18 Eraldi dokumendiga, mis esitati Üldkohtu kohtukantseleisse 27. novembril 2013, taotles hageja kohtuasja lahendamist kiirendatud menetluses, nõudes sisuliselt seda, et Üldkohtu president peataks vaidlustatud otsuse täitmise, kuna selle otsusega keelduti saastekvootide eraldamisest TEHG § 9 lõike 5 alusel.

19 Üldkohus (viies koda) rahuldas taotluse kohtuasja lahendamiseks kiirendatud menetluses 17. detsembri 2013. aasta otsusega.

20 20. jaanuari 2014. aasta määrusega kohtuasjas Romonta *vs.* komisjon (T-614/13 R, EU:T:2014:16) jäeti ajutiste meetmete kohaldamise taotlus rahuldamata ning otsustati kohtukulude jaotuse küsimus lahendada hiljem.

21 Kirjalik menetlus lõpetati 21. jaanuaril 2014.

22 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Üldkohus (viies koda) avada suulise menetluse.

23 Kodukorra artikli 64 alusel võetud menetlust korraldava meetme raames palus Üldkohus kohtuistungil komisjonil vastata ühele küsimusele.

24 Poolte kohtukõned ja Üldkohtu küsimustele antud vastused kuulati ära 14. mai 2014. aasta kohtuistungil.

25 Hageja palub Üldkohtul:

— tühistada vaidlustatud otsuse artikli 1 lõige 1 osas, milles saastekvootidega kauplemise kolmandaks perioodiks 2013–2020 keeldutakse talle eraldamast täiendavaid kvoote, mida ta taotles TEHG § 9 lõikes 5 ette nähtud klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

26 Komisjon palub Üldkohtul:

— jätta hagiavaldus rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja hagejalt.

## Õiguslik käsitlus

27 Esitamata ametlikku vastuvõetamatuse vastuväidet, vaidlustab komisjon hagi vastuvõetavuse. Enne hageja esitatud väidete uurimist tuleb seega analüüsida hagi vastuvõetavust.

### *Vastuvõetavus*

28 Komisjon vaidleb vastu hageja hagi esitamise õigusele, väites täpsemalt, et akt ei puuduta teda otseselt. Tema hinnangul on otsuse 2011/278 artikli 15 lõigetes 4 ja 5 ette nähtud riiklike rakendusmeetmete võtmine enne saastekvootide eraldamist.

29 ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt võib iga füüsiline või juriidiline isik esimeses ja teises lõigus sätestatud tingimustel esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti vastu ning üldkohaldatava akti vastu, mis puudutab teda otseselt ega sisalda rakendusmeetmeid.

30 Käesoleval juhul on selge, et vaidlustatud otsus ei olnud adresseeritud hagejale, kes järelikult ei ole selle akti adressaat. Niisuguses olukorras võib hageja ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel selle akti peale tühistamishagi esitada ainult tingimusel, et see otsus puudutab neid otseselt.

31 Otsese puutumuse osas on väljakujunenud kohtupraktikas tuvastatud, et see tingimus eeldab esiteks, et vaidlustatud meede avaldaks otseselt mõju isiku õiguslikule olukorrale, ning teiseks, et see ei jätaks meedet rakendama kohustatud adressaadile mingit kaalutlusruumi – akti rakendamine on puhtautomaatne ja tuleneb vaid liidu õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme (5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-386/96 P: Dreyfus *vs.* komisjon, EKL 1998, EU:C:1998:193, punkt 43; 29. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas C-486/01 P: Front national *vs.* parlament, EKL 2004, EU:C:2004:394, punkt 34, ning 10. septembri 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-445/07 P ja C-455/07 P: komisjon *vs.* Ente per le Ville vesuviane ja Ente per le Ville vesuviane *vs.* komisjon, EKL 2009, EU:C:2009:529, punkti 45).

32 Olgu märgitud, et vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikele 3 ei ole liikmesriikidel lubatud anda tasuta saastevoote käitistele, mille lisamise selle artikli lõikes 1 sätestatud käitiste loetelusse on komisjon keelanud. Hageja käitise sellesse loetelusse lisamise ja sellele käitisele vastavate esialgsete aastaste tasuta saastekvootide üldkoguste eraldamise tagasilükkamine mõjutab seega otseselt hageja õiguslikku olukorda ega jäta vaidlustatud otsuse rakendamise eest vastutavale Saksa Liitvabariigile mingit kaalutlusruumi. Lisaks tuleb märkida, et vaidlustatud otsuse see mõju nähtub ka TEHG § 9

lõikest 5, mille kohaselt eraldab pädev ametiasutus tasuta saastekvoote klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ainult tingimusel, et komisjon ei keeldu sellest direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõike 3 alusel (vt eespool punkt 7).

33 Komisjoni argumendid ei lükka seda järeldust ümber. Kuigi on tõsi, nagu kinnitab komisjon, et otsuse 2011/278 artikli 15 lõigetes 4 ja 5 on ette nähtud riiklike rakendusmeetmete võtmine, et ole see säte siiski takistuseks sellele, et vaidlustatud otsus võib hagejat otseselt puudutada.

34 Nimelt esiteks, mis puudutab otsuse 2011/278 artikli 15 lõiget 4, siis tuleb märkida, et selles on sätestatud, et kui komisjon ei lükka tagasi käitise kuulumist direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikes 1 ette nähtud käitiste loetelusse ega sellele käitisele eraldatavat esialgset aastast tasuta saastekvootide üldkogust, siis määrab asjaomane liikmesriik otsuse 2011/278 artikli 10 lõike 9 kohaselt kindlaks ajavahemiku 2013–2020 igaks aastaks eraldatava lõpliku aastase tasuta saastekvootide üldkoguse. See viimati nimetatud säte kehtestab selle, kuidas määratakse kindlaks igale tegevkäitisele eraldatav lõplik aastane tasuta saastekvootide üldkogus. See kogus saadakse esialgse aastase tasuta saastekvootide üldkoguse korrutamisel komisjoni määratletud sektoriülese paranduskoefitsiendiga.

35 Käesolevas asjas määras komisjon vaidlustatud otsuses kindlaks lõplikult kõik tegurid, mida Saksa Liitvabariik pidi arvesse võtma hageja käitisele ajavahemiku 2013–2020 lõplike aastaste tasuta saastekvootide koguste väljaarvutamisel. Nimelt määras ta selles otsuses esiteks kindlaks igale käitisele eraldatavad esialgsed aastased tasuta saastekvootide üldkogust ning teiseks sektoriülese paranduskoefitsiendi. Selleks, et arvutada välja teatud käitisele eraldatav lõplik aastane tasuta saastekvootide kogus vastavalt reeglitele, mis on ette nähtud otsuse 2011/278 artikli 10 lõikes 9, ei ole Saksa Liitvabariigil seega mingit kaalutlusruumi. Selle koguse arvutamise kord tulenes ainult vaidlustatud otsusest, kus olid lõplikult kindlaks määratud kõik asjassepuutuvad tegurid. Vaidlustatud otsuse rakendamine asjassepuutuvale käitisele eraldatava lõpliku aastase tasuta saastekvootide koguse arvutamise teel oli puhtalt automaatne toiming.

36 Teiseks, mis puudutab otsuse 2011/278 artikli 15 lõiget 5, siis tuleb märkida, et see kohustab liikmesriike pärast seda, kui nad on kõikide oma territooriumil asuvate tegevkäitiste lõpliku aastase tasuta saastekvootide koguse kindlaks määranud, esitama komisjonile loetelu ajavahemiku 2013–2020 lõplikest aastastest tasuta saastekvootide kogustest, mis on määratud vastavalt selle otsuse artikli 10 lõikele 9. Selle kohta piisab, kui märkida, et selle teatamiskohustusega ei anta liikmesriikidele kaalutlusõigust, vaid kohustatakse liikmesriike vaid komisjoni teavitama oma arvutuste tulemustest, milline on igale puudutatud käitisele eraldatud lõplik aastase tasuta saastekvoodi kogus.

37 Järelikult tuleb asuda seisukohale, et vaidlustatud otsus puudutab hagejat otseselt. Kuna see otsus puudutab teda ka isiklikult, arvestades asjaolu, et selle otsusega lükkas komisjon tagasi individuaalselt tema käitisele eraldatavad esialgsed aastased tasuta saastekvootide üldkogused – mida komisjon ka ei vaidlusta – on tal hagi esitamise õigus.

38 Hagi on seega vastuvõetav.

*Põhiküsimus*

39 Hagi põhjenduses esitab hageja kolm väidet, mis puudutavad esiteks proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, teiseks liikmesriigi pädevuse ja subsidiaarsuse põhimõtte rikkumist ning kolmandaks põhiõiguste rikkumist. Üldkohus peab vajalikuks analüüsida esimesena koos esimest ja kolmandat väidet ning seejärel teist väidet.

Esimene ja kolmas väide, mis puudutavad proportsionaalsuse põhimõtte ja põhiõiguste rikkumist

40 Hageja väidab, et lükates tagasi tasuta saastekvootide eraldamise juhtumite puhul, kus esines ülemääraseid raskusi, rikkus komisjon proportsionaalsuse põhimõtet ja tema põhiõigusi. Esiteks kinnitab ta, et järeldades, et otsus 2011/278 ei võimalda saastekvootide eraldamist klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, rikkus komisjon seda otsust ning rikkus proportsionaalsuse põhimõtet ja tema põhiõigusi. Teise võimalusena väidab hageja, et kui tema peamine argumentatsioon lükatakse tagasi põhjusel, et otsuses 2011/278 ei mainita sõnaselgelt võimalust eraldada täiendavaid saastekvoote ülemääraste raskuste tõttu, siis tuleb teha järeldus, et see otsus on ebaproportsionaalne ja rikub tema põhiõigusi.

– Esimese võimalusena esitatud argumentatsioon, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet ja põhiõigusi otsuse 2011/278 rikkumise tõttu

41 Hageja väidab, et komisjon rikkus otsust 2011/278 järeldades, et see otsus ei võimalda saastekvootide eraldamist klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Keeldudes saastekvootide eraldamise lubamisest TEHG § 9 lõike 5 alusel, rikkus komisjon proportsionaalsuse põhimõtet ja tema põhiõigusi, nimelt tema kutse- ja ettevõtlusvabadust ning õigust omandile, mis on ette nähtud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 15-17.

42 Tuleb märkida, et järeldamaks, et komisjon on rikkunud otsust 2011/278 ning järelikult rikkunud proportsionaalsuse põhimõtet ja hageja põhiõigusi, keeldudes lubamast tasuta saastekvootide eraldamist klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, peab selline eraldamine olema selle otsuse - mis põhineb direktiivil 2003/87 - kohaselt võimalik, millele komisjon vaidleb aga vastu.

43 Käesolevas asjas tuleb asuda seisukohale, et direktiivil 2003/87 põhineva otsuse 2011/278 kohaselt ei olnud võimalik tasuta saastekvootide eraldamine klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, sest vastavalt kohaldatavatele õigusnormidele ei võimaldanud otsus 2011/278 komisjonil lubada saastekvootide eraldamist sellise klausli alusel ning komisjonil puudus mis tahes kaalutlusruum, nagu ta ka seda kinnitab.

44 Nimelt esiteks tuleb märkida, et otsus 2011/278 ei võimalda komisjonil lubada tasuta saastekvootide eraldamist niisuguse klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, nagu on sätestatud TEHG § 9 lõikes 5. Nimelt sisaldab otsuse 2011/278 artikkel 10 norme, mille alusel on liikmesriigid kohustatud arvutama igaks aastaks saastekvootide arvu, mis eraldatakse tasuta igale liikmesriigi territooriumil asuvale tegevkäitisele alates 2013. aastast. Selle sätte kohaselt on liikmesriigid kohustatud arvutama nende territooriumil asuvatele käitistele eraldatavate tasuta saastekvootide koguse võrdlusaluste väärtuste alusel, mis on kindlaks määratud otsuses 2011/278 või protsessiheite, teatud kordajate ja selle otsuse artikli 15 lõike 3 alusel määratletava sektoriülese paranduskoefitsiendi alusel.

45 Neid eraldamise reegleid on selgitatud otsuse 2011/278 põhjendustes. Nagu nähtub otsuse 2011/278 põhjendusest 4, on komisjon võimaluste piires töötanud välja võrdlusalused toodetele. Selle otsuse põhjendusest 12 tuleneb, et juhuks, kui käitis tekitas kasvuhoonegaaside heidet, millele on õigus saada tasuta saastekvoote, kuid tootepõhise võrdlusaluse arvutamine ei olnud võimalik, töötati välja kolm hierarhiliselt järjestatud varuvarianti. Nii nähtub nimetatud põhjendusest 12, et soojuspõhist võrdlusalust kohaldatakse sellistele kütust tarbivatele protsessidele, milles kasutatakse mõõdetavat soojuskandjat. Kütusepõhist võrdlusalust kohaldatakse juhul, kui tarbitakse mõõdetamatut soojust. Protsessiheitele tuleb saastekvoodid eraldada varasema heite alusel.

46 Otsusega 2011/278 kehtestatud süsteem näeb seega ette ammendavalt kõik reeglid, mille alusel toimub tasuta saastekvootide eraldamine, mistõttu on välistatud tasuta saastekvootide eraldamine nendest reeglitest kõrvale kaldudes. Seda järeldust kinnitab asjaolu, et kuigi otsuse 2011/278 vastuvõtmise menetluses arutati ühe liikmesriigi initsiatiivil klausli juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, otsusesse lisamist, jäeti see klausel lõpuks sellest välja, nagu märgib ka komisjon kohtuistungil vastuseks Üldkohtu esitatud küsimusele.

47 Teiseks tuleb märkida, et komisjonil ei olnud mingit kaalutlusruumi lükates tagasi hageja käitise lisamise direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loeteludesse, mis esitati kooskõlas selle direktiivi artikli 11 lõikega 1, nagu ka sellele käitisele tasuta eraldatavad esialgsed aastased saastekvootide üldkogused. Nimelt on vaidlustatud otsuse õiguslik alus direktiivi 2003/87 artiklid 10a ja 11. Vastavalt selle direktiivi artikli 11 lõikele 1 esitab iga liikmesriik komisjonile tema territooriumil asuvate nimetatud direktiiviga hõlmatud käitiste loetelu ja tema territooriumil asuvatele käitistele eraldatavad tasuta saastekvoodid, mis on arvutatud selle direktiivi artikli 10a lõikes 1 ja artiklis 10c osutatud eeskirjade kohaselt. Nimetatud direktiivi artikli 11 lõikes 3 on sätestatud, et liikmesriigid ei või väljastada tasuta saastekvoote käitistele, mille lisamisest selle artikli lõikes 1 osutatud loetelusse on komisjon keeldunud. Nagu kinnitab komisjon, tuleneb direktiivi 2003/87 artikli 11 lõigetest 1 ja 3, et tema otsus keelduda või mitte ühe käitise asjassepuutuvasse loetelusse lisamisest sõltub ainult sellest, kas kõnealuse liikmesriigi poolt käitisele eraldatud saastekvoodid on arvutatud välja kooskõlas reeglitega, mis on sätestatud selle direktiivi artikli 10a lõikes 1 ja artiklis 10c. Kui seda tehtud ei ole, on komisjon kohustatud loetelusse lisamisest keelduma ilma, et tal oleks selles suhtes kaalutlusõigus.

48 Kolmandaks, kuivõrd hageja väidab, et vääramatu jõu juhtumi tunnustamine on võimalik ja võimaldab seega tasuta saastekvootide eraldamist, kui ettevõtjat ohustab maksejõuetuks muutumine ja suutmatus täita oma tagastamiskohustust piisavate vahendite puudumise tõttu, siis tuleb ka see argumentatsioon tagasi lükata. Nimelt on tõsi, et kohtupraktikast tuleneb, et isegi erisätte puudumisel on vääramatu jõu tunnustamine võimalik, kui välisel põhjusel, millele isikud tuginevad, on vääramatud ja vältimatud tagajärjed, mille tõttu asjaomase isiku kohustuste täitmine muutub tema jaoks objektiivselt võimatuks (17. oktoobri 2013. aasta otsus kohtuasjas C-203/12: Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacka, EKL 2013, EU:C:2013:664, punkt 31; vt selle kohta ka 18. märtsi 1980. aasta otsus liidetud kohtuasjades 154/78, 205/78, 206/78, 226/78-228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 ja 85/79: Ferriera Valsabbia jt *vs.* komisjon, EKL 1980, EU:C:1980:81, punkt 140). Kuid arvestades, et hagejale laieneb alates 1. jaanuarist 2005 direktiivis 2003/87 ette nähtud kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem, ei piisa ainult sellest, et esineb maksejõuetuks muutumise oht ja oht, et ei suudeta täita tagastamiskohustust piisavate vahendite puudumise tõttu, et tuvastada, et esineb vääramatu jõu juhtum, mis eeldab vääramatule jõule tugineva isiku tahtest sõltumatuid ebatavalisi ja ettenägematuid asjaolusid, mille tagajärgi ei olnud kogu rakendatud hoolsusele vaatamata võimalik vältida (vt 18. juuli 2013. aasta otsus kohtuasjas C-99/12: Eurofit, EKL 2013, EU:C:2013:487, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Järelikult ei ole komisjon rikkunud otsust 2011/278, lükates tagasi tasuta saastekvootide eraldamise klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

50 Seega tuleb hageja poolt esimese võimalusena esitatud argumentatsioon tagasi lükata.

– Teise võimalusena esitatud argumentatsioon, mille kohaselt on otsuses 2011/278 rikutud proportsionaalsuse põhimõtet ja põhiõigusi

51 Hageja väidab, et kuna otsus 2011/278 ei võimalda tasuta saastekvootide eraldamist klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, rikub see otsus tema põhiõigusi ja proportsionaalsuse põhimõtet.

52 Seega tuleb analüüsida, kas komisjon on rikkunud hageja põhiõigusi ja proportsionaalsuse põhimõtet, jättes otsuses 2011/278 määratletud tasuta saastekvootide eraldamise reeglitega kehtestamata, et neid tasuta saastekvoote võib eraldada ka klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused.

53 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 direktiivi 2003/87 vähem olulisi sätteid seda täiendades. Komisjon 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.

54 Oma argumentatsiooni toetuseks väidab hageja, et kuna otsuses 2011/278 ei ole ette nähtud klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, rikutakse selle otsusega tema kutse- ja ettevõtlusvabadust ning õigust omandile, mis on ette nähtud põhiõiguste harta artiklites 15-17, ning ka proportsionaalsuse põhimõtet.

55 Vastavalt EL lepingu artikli 6 lõike 1 esimesele lõigule tunnustab Euroopa Liit õigusi, vabadusi ja põhimõtteid, mis on sätestatud põhiõiguste hartas, millel on aluslepingutega samaväärne õigusjõud.

56 Põhiõiguste harta artikli 15 lõikes 1 on sätestatud, et igaühel on õigus teha tööd ja tegutseda vabalt valitud või vastuvõetaval kutsealal. Vastavalt põhiõiguste harta artiklile 16 tunnustatakse ettevõtlusvabadust liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt. Viidatud artikliga 16 tagatud kaitse hõlmab majandus- või äritegevuse vabadust, lepinguvabadust ja vaba konkurentsi, nagu see tuleneb sama artikli kohta antud selgitustest, mida vastavalt ELL artikli 6 lõike 1 kolmandale lõigule ja põhiõiguste harta artikli 52 lõikele 7 tuleb arvesse võtta harta tõlgendamisel (22. jaanuari 2013. aasta otsus kohtuasjas C-283/11: Sky Österreich, EKL 2013, EU:C:2013:28, punkt 42).

57 Põhiõiguste harta artikli 17 lõikes 1 on sätestatud, et igaühel on õigus vallata, kasutada, käsutada ja pärandada oma seaduslikul teel saadud omandit. Kelleltki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ette nähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest. Omandi kasutamist võib reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides. Selle artikliga ette nähtud kaitse puudutab varalise väärtusega õigusi, millest õiguskorda arvestades tuleneb omandatud õiguslik seisund, mis võimaldab õiguste valdajal neid õigusi enda kasuks sõltumatult teostada (eespool punktis 56 viidatud kohtuotsus Sky Österreich, EU:C:2013:28, punkt 34).

58 Olgu märgitud, et kuna otsus 2011/278 ei sisaldanud klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oli komisjon kohustatud tagasi lükkama hagejale tasuta saastekvootide eraldamise, sest sellega ületati selles otsuses ette nähtud eraldamise reegleid. Kuna selle klausli

eesmärk on käsitleda olukorda, kus asjassepuutuval käitisel esinevad ülemäärased raskused, mis ohustavad tema tegevuse jätkusuutlikkust, on selle klausli puudumine käsitatav hageja kutse- ja ettevõtlusvabaduse ning õiguse omandile riivena.

59 Kuid väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kutsevabaduse, nagu ka omandiõiguse teostamine ei ole absoluutsed õigused, vaid neid tuleb vaadelda nende ühiskondlikku funktsiooni arvestades. Järelikult saab nende vabaduste ja omandiõiguse teostamist piirata, tingimusel, et piirangud vastavad tegelikult liidu taotletavatele üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele ega kujuta taotletavat eesmärki silmas pidades endast ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis kahjustaks nende õiguse olemust (14. mai 1974. aasta otsus kohtuasjas 4/73: Nold *vs*. komisjon, EKL 1974, EU:C:1974:51, punkt 14; vt ka 21. veebruari 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-143/88 ja C-92/89: Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest, EKL 1991, EU:C:1991:65, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika; 6. septembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-544/10: Deutsches Weintor, EKL 2012, EU:C:2012:526, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika, ning eespool punktis 56 viidatud kohtuotsus Sky Österreich, EU:C:2013:28, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika). Põhiõiguste harta artikli 52 lõikes 1 on sätestatud, et hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist tohib piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.

60 Mis puudutab eespool viidatud üldist huvi pakkuvaid eesmärke, siis tuleneb ka väljakujunenud kohtupraktikast, et keskkonnakaitse on üks nendest eesmärkidest (vt 9. märtsi 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-379/08 ja C-380/08: ERG jt, EKL 2010, EU:C:2010:127, punkt 81 ja seal viidatud kohtupraktika).

61 Tuleb asuda seisukohale, et see, et otsuses 2011/278 ei sisaldunud klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, ei kahjusta kutse- ja ettevõtjavabaduse ega ka õiguse omandile põhiolemust. Nimelt ei takista sellise klausli puudumine iseenesest teatud kutsealal või ettevõtlusega tegelemist nende käitiste käitajate poolt, kellele kohaldatakse saastekvootidega kauplemise süsteemi, ega võta neilt ka õigust omandile. Kulud, mis tulenevad sellise klausli puudumisest asjassepuutuvatele käitistele, on seotud kohustusega osta puudujääv saastekvootide kogus enampakkumise teel, mis on direktiiviga 2009/29 kehtestatud reegel.

62 Mis puudutab tuvastatud õigusriive proportsionaalsuse, siis tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab proportsionaalsuse põhimõte, mis on liidu õiguse üks üldpõhimõtetest, et liidu institutsioonide aktid ei läheks kaugemale sellest, mis on asjaomaste õigusnormidega seatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, ning juhul kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (vt 8. juuli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-343/09: Afton Chemical, EKL 2010, EU:C:2010:419, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

63 Mis puudutab eespool punktis 62 nimetatud tingimuste kohtulikku kontrolli, siis tuleb tunnistada, et komisjonil on ulatuslik kaalutlusõigus niisuguses valdkonnas nagu käesolevas asjas analüüsitav valdkond, mis eeldab, et ta teeb poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ning annab keerulisi arvamusi ja hinnanguid seoses üldise eesmärgiga vähendada saastekvootidega kauplemise süsteemi abil tulemuslikult ja majanduslikult tõhusalt kasvuhoonegaaside heitkoguseid (direktiivi 2003/87 artikli 1 esimene lõik ja põhjendus 5). Sellises valdkonnas võetud meetme õiguspärasust võib mõjutada vaid selle meetme ilmselge ebasobivus võrreldes pädevate institutsioonide püstitatud eesmärgiga (vt selle kohta 12. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-380/03: Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu, EKL 2006, EU:C:2006:772, punkt 145 ja seal viidatud kohtupraktika ning 7. märtsi 2013. aasta otsus kohtuasjas T-370/11: Poola *vs*. komisjon, EKL 2013, EU:T:2013:113, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).

64 Hageja vaidleb vastu otsuse 2011/278 sobivusele ja väidab, et see otsus ei ole kitsas mõttes ilmselgelt proportsionaalne.

65 Esiteks väidab hageja seoses otsuse 2011/278 sobivusega, et klausli juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, puudumine ei too mingit kasu kliima kaitsele. Ta leiab esiteks, et konkreetse juhtulmi puhul saastekvootide suurendamine ükskõik millisel määral toob kaasa sektoriülese paranduskoefitsiendi suurenemise, mille eesmärk on tagada kogu liidus tasuta eraldatavate saastekvootide selle koguse järgimine, mis on määratletud konkreetse suurusena. Teiseks ei oleks tema käitise tegevuse lõpetamise tagajärjeks heitkoguste vähenemine absoluutarvudes, sest nõudlus toodete järele ei lõppe ja selle rahuldavad liidust väljaspool asuvad konkurendid, kelle heitkogused ei ole väiksemad.

66 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2003/87 (direktiiviga 2009/29 muutmisele eelnenud redaktsioonis) peamine eesmärk oli märkimisväärselt vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid, et täita liidu ja liikmesriikide kohustusi, mis tulenevad 25. aprilli 2002. aasta otsusega 2002/358/EÜ, mis käsitleb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokoll heakskiitmist Euroopa Ühenduse nimel ja sellega võetavate ühiste kohustuste täitmist (EÜT L 130, lk 1; ELT eriväljaanne 11/42, lk 24) heaks kiidetud Kyoto protokollist (29. märtsi 2012. aasta otsus kohtuasjas C-504/09 P: komisjon *vs.* Poola, EU:C:2012:178, punkt 77, ja eespool punktis 30 viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Eesti, punkt 79). Direktiivi 2003/87 põhjenduse 4 järgi kohustab Kyoto protokoll liitu ja selle liikmesriike vähendama aastatel 2008–2012 protokolli A lisas loetletud kasvuhoonegaaside inimtekkelisi heitkoguseid võrreldes 1990. aasta tasemega 8% (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 67).

67 Direktiivi 2003/87 artikli 1 teisest lõigust ja põhjendusest 3 nähtub, et pärast muutmist direktiiviga 2009/29, näeb direktiiv 2003/87 ette tõsta kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise taset, et aidata kaasa sellise vähendamise taseme saavutamisele, mis on teaduslikult vajalik tõsiste kliimamuutuste vältimiseks. Nagu nähtub neist sätetest ja direktiivi 2009/29 põhjendustest 3, 5, 6 ja 13, on direktiivi 2003/87 peamine eesmärk direktiiviga 2009/29 muutmise järel vähendada 2020. aastaks liidu kasvuhoonegaaside heitkoguseid kokku vähemalt 20% võrra võrreldes 1990. aasta tasemega (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 68).

68 See eesmärk tuleb saavutada mitme alameesmärgi täitmise ja teatavate meetmete kasutamise kaudu. Peamine neist meetmetest on liidu kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise süsteem, nii nagu see tuleneb direktiivi 2003/87 artikli 1 esimesest lõigust ja selle direktiivi põhjendusest 2. Selle direktiivi artikli 1 esimeses lõigus on välja toodud, et see süsteem edendab nende heitkoguste tulemuslikku ja majanduslikult tõhusat vähendamist. Muud alameesmärgid, millele süsteem peab vastama, on muu hulgas – nagu tuleneb direktiivi põhjendustest 5 ja 7 – majandusarengu ja tööhõive ning siseturu terviklikkuse ja konkurentsitingimuste säilitamine (eespool punktis 66 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:C:2012:178, punkt 77, ja eespool punktis 66 viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Eesti, EU:C:2012:179, punkt 79, ning eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 69).

69 Esiteks, mis puudutab direktiivi 2003/87 peamist eesmärki, milleks on kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamine liidus, siis ei saa väita, et klausli puudumisel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, on otsuses 2011/278 kehtestatud eraldamise reeglid selle eesmärgi saavutamiseks ilmselgelt ebasobivad. Nimelt on otsuses 2011/278 sätestatud toote-, soojuse- ja kütusepõhise võrdlusaluse ning protsessiheite käitiseosast lähtuvad saastekvootide eraldamise arvutamise reeglite eesmärk see, et kauplemise kolmandaks perioodiks, st alates 2013. aastast väheneksid eraldatavad tasuta saastekvootide kogused võrreldes kauplemise teise perioodiga, mis kestis 2008-2012. Need meetmed on osa direktiivi 2003/87 artiklis 10a ette nähtud tasuta saastekvootide eraldamise üleminekueeskirjadest ning nende eesmärk on vastavalt viidatud sätte lõike 1 kolmandale

lõigule tagada saastekvootide eraldamine sellisel viisil, et ergutatakse kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energia seisukohast kõige tõhusamate tehnoloogiate kasutamist ega ergutata heitkoguste suurendamist.

70 Seda järeldust ei sea kahtluse alla asjaolu, et kui täiendavate tasuta saastekootide eraldamine klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oleks olnud lubatud, ei oleks direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 5 ette nähtud tasuta eraldatavate saastekvootide maksimaalne aastane kogus tõusnud, kuna kindlasti kuulub kohaldamisele ühtne sektoriülene paranduskoefitsient, mis viib esialgsete tasuta saastekvootide koguse ühtse vähenemiseni kõigis asjassepuutuvates sektorites ja allsektorites. Nimelt nagu ka kinnitab komisjon, kui eksisteeriks klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oleksid käitiste käitajad vähem motiveeritud vähendama oma heitkoguseid majanduslike- või tehniliste kohanduste abil, sest nad võiksid taotleda käitistele täiendavate tasuta saastekvootide eraldamist ülemääraste raskuste esinemise tõttu.

71 Mis puudutab hageja argumenti, et tema käitise tegevuse lõpetamine ei tooks endaga kaasa heitkoguste vähenemist absoluutarvudes, sest nõudlus toodete järele ei lõppe ja selle rahuldavad liidust väljaspool asuvad konkurendid, kelle heitkogused ei ole väiksemad, siis tuleb märkida esiteks, et direktiivi 2003/87 peamine eesmärk on vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid liidus. Teiseks olgu mainitud, et saastekvootide eraldamise üldreeglitel on teatavatele käitistele juba laadilt suurem mõju kui teistele (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 85). Lisaks sisaldab direktiivi 2003/87 artikli 10a lõige 12 erinormi tasuta saastekvootide eraldamise kohta käitistele sektorites või allsektorites, mille puhul esineb märkimisväärne süsinikdioksiidi lekke oht, nimelt oht, et suure rahvusvahelise konkurentsiga sektorite ettevõtjate, kes tegutsevad liidus, tegevus paigutatakse ümber kolmandatesse riikidesse, kus nõuded seoses kasvuhoonegaaside heitkogustega ei ole nii ranged. See erinorm vähendab heitkoguste lihtsa ümberpaiknemise riski.

72 Teiseks, mis puudutab direktiivi 2003/87 alleesmärki, nimelt majanduskasvu ja tööhõive säilitamist, siis on tõsi, et Üldkohus on juba otsustanud, et kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise eesmärk, mis tuleneb liidule ja liikmesriikidele Kyoto protokollist, tuleb saavutada võimaluse piires Euroopa majanduse vajadusi arvesse võttes (23. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas T-178/05: Ühendkuningriik *vs.* komisjon, EKL 2005, EU:T:2005:412, punkt 60). Kuid arvesse tuleb võtta asjaolu, et direktiivi 2009/09 põhjenduse 15 kohaselt on alates kauplemise kolmandast perioodist saastekvootide eraldamise peamiseks meetodiks enampakkumised, nagu ette nähtud direktiivi 2003/87 artiklis 10 (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 72). Kuna sellele põhimõttele kaasnesid erandid, et vähendada saastekvootide kauplemise süsteemi võimalikke negatiivseid mõjusid nende alleesmärkide seisukohast, milleks on direktiivi 2003/87 artiklis 10a ette nähtud üleminekueeskirjad, mis seisnevad tasuta saastekvootide eraldamises teatud üleminekuperioodil, selle artikli lõikes 6 sätestatud finantsmeetmete võimalikkus ja selle artikli lõikes 12 sätestatud erinormid, mida kohaldatakse sektorites, mille puhul esineb märkimisväärne süsinikdioksiidi lekke oht, ei saa väita, et otsuses 2011/278 ette nähtud eraldamisreeglid on nende alleesmärkide aspektist ilmselgelt ebasobivad.

73 Järelikult ei ole hageja esitanud tõendeid, mis lubaksid järeldada, et kuna otsuses 2011/278 puudus klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oli see ilmselgelt ebasobiv võrreldes saavutatavate eesmärkidega.

74 Teiseks, seoses otsuse 2011/278 proportsionaalsusega kitsas mõttes, mis puudutab klausli puudumist juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, tuleb meenutada, et selle põhimõtte kohaselt peab otsus 2011/278, isegi kui see on legitiimsete eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, olema seatud eesmärkidega vastavuses (vt selle kohta eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 89).

75 Seega tuleb analüüsida, kas see, et otsuses 2011/278 puudus klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, võib tekitada käitiste käitajatele, kelle suhtes kohaldatakse saastekvootidega kauplemise süsteemi, liigseid ebamugavusi võrreldes eesmärkidega, mida taotletakse selle süsteemi kehtestamisega, mistõttu oleks see otsus ilmselgelt ebaproportsionaalne kitsas mõttes.

76 Selle kohta tuleb märkida, et otsustades direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 esimeses lõigus kogu liidus kohaldatavate täielikult ühtlustatud rakendusmeetmete üle tasuta saastekvootide eraldamiseks pidi komisjon leidma tasakaalu esiteks nende käitiste käitajate, kelle suhtes kohaldatakse saastekvootidega kauplemise süsteemi, põhiõiguste ja teiseks põhiõiguste harta artiklis 37, ELL artikli 3 lõike 3 esimeses lõigus ja ELTL artiklites 11 ja 191 sätestatud keskkonnakaitse eesmärgi vahel.

77 Kui asjasse puutub mitu liidu õiguskorraga kaitstud põhiõigust ja -vabadust, tuleb liidu õigusnormi võimaliku ebaproportsionaalsuse hindamisel järgida vajalikku kooskõla nõuete vahel, mis puudutavad erinevate õiguste ja vabaduste kaitset ning nendevahelist õiget tasakaalu (vt eespool punktis 56 viidatud kohtuotsus Sky Österreich, EU:C:2013:28, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika; vt selle kohta ka 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-112/00: Schmidberger, EKL 2003, EU:C:2003:333, punktid 77 ja 81).

78 Hageja väidab, et komisjon ei ole õigesti hinnanud ega seadnud tasakaalu kliimakaitset ja tema majanduslikku maksejõuetuks muutumist. Komisjon järeldas, et tema likvideerimine on positiivne meede, mis aitab kaasa paremale kliimakaitsele. Hageja on seisukohal, et komisjon jättis tähelepanuta asjaolu, et kliimakaitse parandamine ei olnud käesolevas asjas tagatud ohu tõttu, et heitkogused võivad paigutuda ümber kohtadesse, mis asuvad väljaspool liitu. Lisaks ei arvestanud komisjon raskete tagajärgedega, mis tulenevad talle, tema töötajatele ja tema klientidele tema tegevuse võõrandamisest. Hageja arvates on komisjon vääralt asunud seisukohale, et kliimakaitse on olulisem kui suure arvu töökohtade säilitamine.

79 Tuleb märkida, et hageja ei ole esitanud tõendeid, mis lubaksid järeldada, et kuna puudub klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, on otsus 2011/278 ilmselgelt ebaproportsionaalne kitsas mõttes.

80 Nimelt esiteks vastupidi sellele, mida väidab komisjon, ei ole klausli kehtestamine juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, küll vastuolus direktiivi 2003/87 eesmärkidega, kuna liidus kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise peamine eesmärk tuleb saavutada mitme alameesmärgi täitmise ja teatavate meetmete kasutamise kaudu (vt eespool punkt 68). Selle direktiivi artikli 1 esimeses lõigus on välja toodud, et liidu kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise süsteem edendab nende heitkoguste tulemuslikku ja majanduslikult tõhusat vähendamist. Muud alameesmärgid, millele süsteem peab vastama, on muu hulgas – nagu tuleneb direktiivi põhjendusest 5 – majandusarengu ja tööhõive säilitamine. Eesmärk, mis on tasuta saastekvootide eraldamisel klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, on just vältida selliseid raskusi asjassepuutuvatele käitistele ning see oleks järelikult soodne majanduse ja tööhõive arengu säilimisele.

81 Kuid niisuguse klausli kehtestamist on raske ühildada saastaja maksab põhimõttega, mille näeb keskkonnakaitse alal ette ELTL artikli 191 lõige 2. Nimelt on selle põhimõtte kohaselt on saastekvootidega kauplemise süsteemi eesmärk kehtestada kasvuhoonegaaside heitkogustele hind ja jätta ettevõtjatele valida, kas maksta see hind või vähendada heitkoguseid (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 90). Saastaja maksab põhimõtte eesmärk on seega sisuliselt panna vastutama iga asjassepuutuv käitis isiklikult. Ent juhul, kui kehtestataks klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, oleks tagajärjeks see, et teatud käitistele eraldataks täiendavalt tasuta saastekvoote ning vähendataks ühtselt sama liiki saastekvootide kogust asjassepuutuvate sektorite ja allsektorite kõigile käitistele - arvestades, et kindlasti kuulub kohaldamisele ühtne sektoriülene paranduskoefitsient -, kuna direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 5 ette nähtud saastekvootide maksimaalset aastast kogust ei saa suurendada. Tasuta eraldatavate

saastekvootide arvu suurendamine asjassepuutuvatele käitistele klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, võib seega tuua tagajärjena kaasa seda tüüpi saastekvootide väiksema eraldamise teistele käitistele (vt selle kohta eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 83). See võiks olla lahendus juhul, kui tasuta saastekvootide eraldamine vastavalt saastekvootidega kauplemise süsteemile toimuks solidaarsuspõhimõtte alusel, nagu see toimus terasetööstuse valdkonnas esinenud ilmset kriisi arvestades ESTÜ artikli 58 alusel kehtestatud kvootisüsteemi puhul, et hajutada õiglaselt kogu selle tööstusvaldkonna peale tagajärjed, mille tõi kaasa tootmise kohandamine vähenenud nõudluse võimalustele (29. septembri 1987. aasta otsus liidetud kohtuasjades 351/85 ja 360/85: Fabrique de fer de Charleroi ja Dillinger Hüttenwerke *vs.* komisjon, EKL 1987, EU:C:1987:392, punktid 13-16). Kuid saastekvootidega kauplemise süsteemi kehtestamine kuulub keskkonna valdkonda, milles kehtib saastaja maksab põhimõte.

82 Teiseks on oluline täheldada, et direktiiviga 2009/29 2013. aastast algava kauplemisperioodi jaoks kehtestatud normid muutsid põhjalikult saastekvootide eraldamise meetodeid, luues esimese ja teise kauplemisperioodi jooksul, st ajavahemikel 2005-2007 ja 2008-2012 saadud kogemusi arvestades saastekvootidega kauplemise ühtlustatuma süsteemi, et paremini ära kasutada saastekvootidega kauplemise eeliseid, vältida siseturu moonutusi ning hõlbustada saastekvootidega kauplemise süsteemide sidumist, nagu märgitud direktiivi 2009/29 põhjenduses 8 (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 53). Lisaks nähtub direktiivi 2003/87 artikli 1 teisest lõigust ja põhjendusest 3, et pärast muutmist direktiiviga 2009/29, näeb direktiiv 2003/87 ette tõsta kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise taset, et aidata kaasa sellise vähendamise taseme saavutamisele, mis on teaduslikult vajalik tõsiste kliimamuutuste vältimiseks (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 68). Kolmanda kauplemisperioodi suhtes on direktiivi 2003/87 artiklis 9 sätestatud, et alates 2013. aastast vähendatakse igal aastal eraldatavat liidu saastekvootide üldkogust lineaarselt, tehes arvutusi alates ajavahemiku 2008–2012 keskelt. Direktiivi 2003/87 artikli 10 lõikes 1 ja põhjenduses 15 on märgitud, et alates 2013. aastast on saastekvootide eraldamise peamiseks meetodiks enampakkumised. Vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikele 3 ei eraldata enam tasuta saastekvoote elektritootjatele. Vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 11 teisele lausele vähendatakse pärast 2013. aastat tasuta saastekvoote igal aastal võrdse koguse võrra, nii et 2020. aastal on tasuta saastekvoote 30%, kuni 2027. aastal enam tasuta saastekvoote ei eraldata.

83 Selleks et pehmendada selle saastekvootidega kauplemise süsteemi tagajärgi asjassepuutuvatele sektoritele ja allsektoritele, nägi liidu seadusandja direktiivi 2003/87 artiklis 10a ette üleminekueeskirjad, mille eesmärk on järgida põhiõigusi ja põhimõtteid, mida on tunnustatud muu hulgas põhiõiguste hartas, nagu nähtub direktiivi 2009/29 põhjendusest 50. Nii on direktiiviga kehtestatud üleminekusüsteem tasuta saastekvootide eraldamise kohta muude sektorite jaoks kui elektri tootmine, mille puhul vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikele 3 tasuta saastekvoote ei eraldata. Vastavalt direktiivi 2009/29 põhjendusele 19 on seadusandja hinnangul sel sektoril võimalus süsinikdioksiidi suurenenud maksumus edasi suunata.

84 Lisaks võttis seadusandja teatud sektorite suhtes vastu erinormid, et pidurdada võimalikult vähe majandusarengut ja tööhõivet, nagu nähtub direktiivi 2003/87 põhjendusest 5.

85 Esiteks, vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikele 6 võivad liikmesriigid võtta vastu finantsmeetmeid selliste sektorite või allsektorite kasuks, mille puhul on kindlaks tehtud, et seal esineb märkimisväärne süsinikdioksiidi lekke oht kasvuhoonegaaside heitkogustest põhjustatud kulude elektrihindadesse suunamise tõttu, et hüvitada neid kulusid, ja kui need finantsmeetmed on kooskõlas selles valdkonnas kohaldatavate ja vastu võetavate riigiabinormidega. Sellega seoses võttis komisjon vastu suunised, mis käsitlevad teatavaid riigiabimeetmeid kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemis pärast 2012. aastat ( ELT C 158, 5.6.2012, lk 4). Ta on ka juba lubanud riigiabi andmist Saksa ettevõtjatele, mille puhul esineb märkimisväärne süsinikdioksiidi lekke oht kasvuhoonegaaside heitkogustest põhjustatud kulude elektrihindadesse suunamise tõttu (ELT 2013, C 353, lk 2).

86 Teiseks, seadusandja nägi direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 12 ette erinormi, mis käsitleb tasuta saastekvootide eraldamist käitistele sektorites või allsektorites, mille puhul esineb märkimisväärne süsinikdioksiidi lekke oht. Selle normi kohaselt eraldatakse 2013. aastal ja igal järgneval aastal kuni 2020. aastani asjassepuutuvatele käitistele tasuta saastekvoote 100% ulatuses direktiivi 2003/87 artikli 10a lõikes 1 osutatud meetmete kohaselt kindlaks määratud kogusest. See norm kehtestati vastavalt direktiivi 2009/29 põhjendusele 24 selleks, et vältida majanduslikult ebasoodsat olukorda teatavates liidu energiamahukates sektorites ja allsektorites, mida mõjutab rahvusvaheline konkurents, millel ei ole võrreldavaid süsinikdioksiidi heitkoguste suhtes kehtestatud piiranguid.

87 Lisaks, vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10 lõikele 3 otsustavad liikmesriigid selle üle, kuidas kasutada saastekvootide enampakkumistest saadud tulu. Nad on kohustatud kasutama vähemalt 50% saastekvootide enampakkumistest saadud tulust selles sättes määratletud eesmärkidel, sealhulgas vastavalt selle artikli lõike 3 punktidele a ja g esiteks kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks ja teiseks energiatõhususe ja puhaste tehnoloogiate alase teadus- ja arendustegevuse rahastamiseks direktiiviga 2003/87 hõlmatud sektorites.

88 Seega kuna hageja ei seadnud kahtluse alla direktiivis 2003/87 ette nähtud saastekvootide enampakkumise aluspõhimõtet, on ebasoodsam olukord, mis võib tekkida käitiste käitajatele, kellele kohaldatakse saastekvootidega kauplemise süsteemi klausli puudumise tõttu juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, see, et üleminekuperioodil saavad nad tasuta saastekvoote ainult otsuse 2011/278 normide kohaldudes, mitte täiendavalt selle klausli alusel.

89 Eeltoodut arvestades ei ole otsus 2011/278 ilmselgelt ebaproportsionaalne kitsas tähenduses asjaolu tõttu, et selles ei ole sätestatud täiendavalt konkreetseid olukordi puudutavat klauslit juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused. Hageja ei ole esitanud tõendeid, mis lubaksid järeldada, et lisaks riskile, mis esineb turumajanduse tingimustes, on otsuses 2011/278 ette nähtud saastekvootide eraldamise reeglite kohaldamise tõttu ohus käitiste just selliste käitajate eksistents, kellele kohaldatakse saastekvootidega kauplemise süsteemi. See, et nimetatud otsus ei näe ette klauslit selleks, et vältida olukordi, kus mõne ettevõtja edasi tegutsemine on ohus majanduslike ja rahaliste raskuste tõttu, mis tulenevad konkreetselt tema juhtimisest, ei võimalda järeldada, et see otsus on ilmselgelt ebaproportsionaalne kitsas tähenduses. Selle kohta tuleb märkida, et liikmesriigid võivad kaaluda riigiabi andmist, järgides aga ELTL artikleid 107 ja 108.

90 Käesolevas asjas tuleb asuda seisukohale, et hageja hinnangul tulenevad need majanduslikud ja rahalised raskused sisuliselt asjaolust, et komisjon keeldus vääralt määratlemast otsuses 2011/278 tootepõhist võrdlusalust ligniidivahale, mida ta toodab ainsana Euroopas. Hageja leiab, et kui tootepõhine võrdlusalus oleks määratletud, oleksid otsuse 2011/278 saastekvootide eraldamise reeglid tal võimaldanud saada piisavalt tasuta saastekvoote. Kuid neid raskusi põhjustavad asjaolud, mis puudutavad komisjoni poolt võrdlusaluse kindlaksmääramist konkreetsele tootele, ei võimalda järeldada, et just selliste käitiste eksistents on ohus, kellele kohaldatakse otsuses 2011/278 sätestatud saastekvootide eraldamise norme, seda enam, et hageja ei esita käesolevas hagis ühtegi väidet teemal, et viidatud otsuses ei ole kindlaks määratud tootepõhist võrdlusalust ligniidivahale, mida kinnitati ka kohtuistungil.

91 Täpsemalt, hageja esitatud faktilistest ja õiguslikest asjaoludest ei tulene, et direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 12 normidega ei saa vältida teatud olukordades nende käitiste majanduslikke raskusi, mis kuuluvad sektorisse, mille puhul esineb märkimisväärne süsinikdioksiidi lekke oht, vastavalt komisjoni 24. detsembri 2009. aasta otsusele 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), mida on viimati muudetud komisjoni 18. detsembri 2013. aasta otsusega 2014/9/EL (ELT 2014, L 9, lk 9). Selle kohta tuleb märkida, et hageja kuulub sellisesse sektorisse vastavalt otsuse 2010/2 lisa punktile 1.2. Nimelt kuulub hageja sektorisse „Puhastatud naftatoodete tootmine”, mis vastab Euroopa ühenduste majandustegevuse üldise tööstusliku liigituse (NACE) koodile 2320. Hagejale kohaldub seega

juba teatud erikohtlemine, kuna talle eraldati 2013. aastal ja eraldatakse igal järgneval aastal kuni aastani 2020 tasuta saastekvoote koguses, mis vastab 100 protsendile vastavalt otsusele 2011/278 kindlaks määratud kogusest, mitte ainult 80 protsendile koos iga-aastaselt võrdsetes kogustes saastekvootide vähendamisega, nii et 2020. aastal oleks tasuta saastekvoote 30%, nagu on ette nähtud üldkohaldatava korraga direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 11 alusel.

92 Kohtupraktika kohaselt sõltub lõpuks keskkonnale tulenev kasu sellest, kui rangelt kinnitatakse eraldatavate kvootide kogumaht ehk saastekvootidega kauplemise süsteemi kohaselt lubatud heitkoguste üldine piirmäär eespool punktis 48 viidatud (kohtuotsus Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacka, EU:C:2013:664, punkt 26). Nagu kinnitab ka komisjon, oleksid juhul, kui eksisteeriks klausel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, käitiste käitajad vähem motiveeritud vähendama oma heitkoguseid majanduslike või tehniliste kohanduste abil, sest nad võiksid ülemääraste raskuste esinemisel alati taotleda käitistele täiendavate tasuta saastekvootide eraldamist.

93 Lisaks on juba otsustatud, et kuigi liidu asutused peavad oma pädevust teostades jälgima, et ettevõtjatele kehtestatud kohustuste kehtestamisel ei ületa need ametiasutuste taotletavate eesmärkide saavutamiseks vajalikku, ei tähenda see tingimata, et niisugust kohustust tuleb mõõta teatud konkreetse ettevõtjaterühma olukorrast lähtuvalt. Majandusolukordade paljususest ja keerukusest tulenevalt ei oleks selline hindamine mitte üksnes teostamatu, vaid tekitaks ka alalise õiguskindlusetuse (24. oktoobri 1973. aasta otsus kohtuasjas 5/73: Balkan-Import-Export, EKL 1973, EU:C:1973:109, punkt 22, ja 15. detsembri 1994. aasta otsus kohtuasjas T-489/93: Unifruit Hellas *vs.* komisjon, EKL 1994, EU:T:1994:297, punkt 74). Lisaks on otsustatud, et turu saneerimine liidu meetmete abil ei sea komisjonile kohustust tagada igale üksikule ettevõtjale minimaalset tootmist tema enda rentaablus- ja arengukriteeriumide alusel (vt selle kohta 7. juuli 1982. aasta otsus kohtuasjas 119/81: Klöckner-Werke *vs.* komisjon, EKL 1982, EU:C:1982:259, punkt 13, ning 30. novembri 1983. aasta otsus kohtuasjas 235/82: Ferriere San Carlo *vs.* komisjon, EKL 1983, EU:C:1983:356, punkt 18).

94 Sellest tuleneb, et hageja poolt teise võimalusena esitatud argumentatsioon, nagu ka järelikult esimene ja kolmas väide, tuleb tagasi lükata.

Teine väide, mille kohaselt on rikutud liikmesriigi pädevusi ja subsidiaarsuse põhimõtet

95 Hageja väidab, et kuna komisjon lükkas tagasi tasuta saastekvootide eraldamise klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, mis on ette nähtud TEHG § 9 lõikes 5, rikkus ta liikmesriikide pädevust. Ta leiab, et liikmesriigid on pädevad määrama kindlaks saastekvootide eraldamise reegleid, mida võib kohaldada lisaks meetoditele, mille on kehtestanud komisjon otsuses 2011/278. Direktiiv 2003/87 ei näe ette, et ainult liit on pädev saastekvootide eraldamise norme kehtestama. Hageja väidab ka, et komisjon on rikkunud subsidiaarsuse põhimõtet.

96 Esiteks, mis puudutab argumentatsiooni, et liikmesriigid on pädevad määrama kindlaks saastekvootide eraldamise reegleid, mida võib kohaldada lisaks meetoditele, mille on kehtestanud komisjon otsuses 2011/278, siis väidab hageja, et direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikest 3 tuleneb, et lisaks komisjoni kehtestatud saastekvootide eraldamise meetoditele võib olla vastu võetud ka muid sarnaseid norme, sest vastasel juhul kaotaks selles sättes ette nähtud keeldumise võimalus igasuguse mõtte. Hageja leiab, et direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 3 kohaldamisalasse kuuluvad ainult juhtumid, mis puudutavad mitte konkreetseid üksikuid saastekvootide eraldamisi ja nende koguste arvutamisi, vaid saastekvootide eraldamise üldreegleid, sest komisjoni kontrolliõigus saastekvootide üksikute eraldamiste üle liikmesriikide poolt on juba ette nähtud komisjoni 2. mai 2013. aasta määruses (EL) nr 389/2013, millega luuakse liidu register vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2003/87/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsustele nr 280/2004/EÜ ja nr 406/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni määrused (EL) nr 920/2010 ja nr 1193/2011 (ELT L 122, lk 1).

97 See argumentatsioon tuleb tagasi lükata. Nimelt puudutab direktiivi 2003/87 artikli 11 lõige 3 konkreetseid üksikuid saastekvootide eraldamisi, kuna see säte, tõlgendades seda koos sama artikli lõikega 1, näeb muu hulgas ette, et komisjon kontrollib, et käitiste loetelud ja ka igale käitisele tasuta eraldatud saastekvoodid on kooskõlas direktiivi 2003/87 artiklis 10a sätestatud normidega.

98 Seoses argumendiga määruse nr 389/2013 kohta tuleb märkida, et see määrus on direktiivi 2003/87 artikli 19 alusel vastu võetud rakendusmäärus, mis ei saa seega sätestada erandit selle direktiivi artikli 11 lõikest 3. Lisaks tuleb meenutada, et määruse nr 389/2013 artikli 1 kohaselt kehtestab see määrus ainult esiteks direktiivi 2003/87 artikli 20 lõikes 1 ette nähtud sõltumatu tehingulogi ning Euroopa parlamendi ja nõukogu 11. veebruari 2004. aasta otsuse nr 280/2004/EÜ, ühenduse kasvuhoonegaaside heitmete järelevalve ja Kyoto protokolli rakendamise süsteemi kohta (ELT L 49, lk 1) tööd ja hooldamist käsitlevad nõuded ning teiseks sidesüsteemi selle registriga.

99 Hageja väidab ka, et otsuses 2011/278 kehtestatud saastekvootide eraldamise korra ülesehituse üldisest analüüsist tuleneb, et arvestades, et saastekvootide eraldamise meetodid puudutavad vaid üldisi olukordi ja et selles ei ole ette nähtud erandeid ebatüüpiliste olukordade puhuks, oli Saksa Liitvabariigil õigus see õiguslünk täita TEHG § 9 lõikega 5. Ta väidab, et kuigi on tõsi, et liikmesriigid ei ole pädevad reguleerima juhtumeid, mis on ette nähtud otsuses 2011/278, on neil see pädevus saastekvootide eraldamise kõigi muude normide kindlaksmääramiseks, mida võib kohaldada lisaks komisjoni poolt kehtestatud saastekvootide eraldamise meetoditele.

100 Ka see argumentatsioon tuleb tagasi lükata.

101 Nimelt esiteks tuleb märkida, et direktiivi 2003/87 artiklis 10a sätestatakse tasuta saastekvootide eraldamise üleminekueeskirjad. Vastavalt selle artikli lõike 1 esimesele lõigule võtab komisjon vastu kogu liidus kohaldatavad ja täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed kasvuhoonegaaside saastekvootide eraldamiseks, mida ta tegi võttes vastu otsuse 2011/278, mis kehtestab selle artikli 1 kohaselt kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad direktiivi 2003/87/EÜ kohaste tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks alates 2013. aastast. Otsuse 2011/278 artikkel 10 kehtestab käitistele nende saastekvootide eraldamiseks arvutusmeetodid (vt eespool punkt 44). Nagu kinnitab komisjon, eeldab selline kogu liitu hõlmav täielik ühtlustamine, et otsusega 2011/278 kehtestatud saastekvootide eraldamise reeglid oleksid ammendavad ja välistaksid kindlasti igasuguse tasuta eraldamise siseriiklike normide alusel.

102 Teiseks on tasuta saastekvootide eraldamine siseriikliku õigusnormi alusel, mis on kaugeleulatuvam kui otsuses 2011/278 kehtestatud normid, vastuolus liidu seadusandja eesmärgiga, milleks on – nagu juba eespool märgitud (vt eespool punkti 82) - luua ühtlustatum saastekvootidega kauplemise süsteem, et paremini ära kasutada saastekvootidega kauplemise eeliseid, vältida siseturu moonutusi ning hõlbustada saastekvootidega kauplemise süsteemide sidumist (eespool punktis 63 viidatud kohtuotsus Poola *vs.* komisjon, EU:T:2013:113, punkt 41).

103 Kolmandaks ei saa väita, et otsuses 2011/278 ette nähtud saastekvootide eraldamise normid puudutavad ainult üldiseid olukordi ja et järelikult võib siseriiklike normidega reguleerida ebatüüpilisi olukordi. Nimelt oli komisjon vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 esimesele lõigule kohustatud võtma vastu kogu liidus kohaldatavad ja täielikult ühtlustatud meetmed tasuta saastekvootide eraldamiseks. Järelikult, kuna nendel üldreeglitel on teatavatele käitistele juba loomult suurem mõju kui teistele (vt eespool punkt 71), puudutavad need reeglid kõiki, sealhulgas ebatüüpilisi olukordi. Liidu ühtlustatud normidest ei saa liikmesriik ühepoolselt erandit teha (vt analoogia alusel 14. mai 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-153/94 ja C-204/94: Faroe Seafood jt, EKL 1996, EU:C:1996:198, punkt 56).

104 Lisaks tuleb märkida, et TEHG § 9 lõige 5 ei sätesta, et Saksa Liitvabariik on pädev eraldama tasuta saastekvoote käitiste käitajatele, kellel on ülemääraseid raskusi. Nimelt on selle sätte alusel niisugune eraldamine võimalik ainult tingimusel, et komisjon seda tagasi ei lükka.

105 Teiseks, mis puudutab hageja argumentatsiooni, mille kohaselt komisjon rikkus subsidiaarsuspõhimõtet, kuna ta lükkas tagasi tasuta saastekvootide eraldamise klausli alusel juhtumite kohta, mille puhul esinevad ülemäärased raskused, mis on ette nähtud TEHG § 9 lõikes 5, siis tuleb meenutada, et ELL artikli 5 lõikes 3 on sätestatud, et selle põhimõtte kohaselt võtab liit valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda riigi, piirkonna või kohalikul tasandil piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil.

106 Käesolevas asjas tuleb see argument tagasi lükata. Nimelt tuleb märkida, et otsuses 2011/278 direktiivi 2003/87 artikli 10a lõike 1 esimese lõigu alusel kehtestatud tasuta saastekvootide eraldamise üleminekueeskirjad on ammendavad ja välistavad kindlasti igasuguse tasuta eraldamise siseriiklike normide alusel (vt eespool punkt 101). Lisaks ei ole hageja vaielnud vastu asjaolule, et direktiiviga 2003/87 saastekvootidega kauplemise süsteemi kehtestamist liidus ei saanud piisavalt teostada individuaalselt tegutsevate liikmesriikide poolt ning et selle süsteemi kehtestamine võis järelikult selle ulatust ja toimet arvestades olla paremini teostatav liidu tasandil. Samuti nähtub direktiivi 2009/29 põhjendusest 8, et 2007. aastal teostatud analüüs, milles arvestati esimesel ja teisel kauplemisperioodil saadud kogemusi, kinnitas, et luua tuleb ühtlustatum saastekvootidega kauplemise süsteem, et paremini ära kasutada saastekvootidega kauplemise eeliseid, vältida siseturu moonutusi ning hõlbustada saastekvootidega kauplemise süsteemide sidumist.

107 Seetõttu tuleb teine väide tagasi lükata.

108 Kõike eelnevat arvestades tuleb hagi rahuldamata jätta.

## Kohtukulud

109 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud hageja kahjuks, tuleb komisjoni kohtukulud põhimenetluses ja ajutiste meetmete kohaldamise menetluses vastavalt komisjoni nõudele välja mõista hagejalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (viies koda)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Mõista põhimenetluse ja ajutiste meetmete kohaldamise menetluse kohtukulud välja Romonta GmbH-lt.**

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 26. septembril 2014 Luxembourgis.

Allkirjad