



Oikeustapauskokoelma

Asia T-370/11

**Puolan tasavalta
vastaan
Euroopan komissio**

Ympäristö — Direktiivi 2003/87/EY — Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä — Päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevat siirtymäsäännöt vuodesta 2013 lähtien — Vertailuarvot, joita sovelletaan jaettavia päästöoikeuksia laskettaessa — Yhdenvertainen kohtelu — Oikeasuhteisuus

Tiivistelmä – Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (seitsemäs jaosto) 7.3.2013

- Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Oikeudellisen perustan valinta — Valinnan on perustuttava objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuINVALVONNAN kohteena*
(SEU 5 artikla)
- Jäsenvaltiot — Jäsenvaltioille kuuluva toimivalta — Toimivalta määritellä energiavarojen hyödyntämisen ehdot, eri energialähteiden välillä tehtävät valinnat ja energiahuollon rakenne — Unionin toimivalta toteuttaa toimenpiteitä ympäristön alalla*
(SEUT 192 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohta ja SEUT 194 artiklan 2 kohdan toinen alakohta)
- Euroopan unionin oikeus — Periaatteet — Yhdenvertainen kohtelu — Käsite — Rajat*
(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 21 artikla)
- Ympäristö — Unionin politiikan valmistelu — Unionin lainsäätäjän harkintavalta — Ulottuvuus — Rajat — Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohta)
- Ympäristö — Ilman pilaantuminen — Direktiivi 2003/87 — Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä — Päästöoikeuksien maksutta tapahtuvaa jakoa koskevat siirtymäsäännöt — Vertailuarvot, joita sovelletaan jaettavia päästöoikeuksia laskettaessa — Kaupan järjestelmään kuuluvia teollisuuslaitoksia ei ole eroteltu toisistaan käytetyn polttoaineen mukaan — Yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei ole loukattu*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohta; komission päätös 2011/278)

6. *Ympäristö — Ilman pilaantuminen — Direktiivi 2003/87 — Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä — Päästöoikeuksien maksutta tapahtuvaa jakoa koskevat siirtymäsäännöt — Vertailuarvot, joita sovelletaan jaettavia päästöoikeuksia laskettaessa — Maakaasun viitetehokkuuden käyttäminen — Yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei ole loukattu*

(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan 1 kohta; komission päätös 2011/278)

7. *Ympäristö — Ilman pilaantuminen — Direktiivi 2003/87 — Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien jakoa koskeva kansallinen suunnitelma — Komission ja jäsenvaltioiden välinen toimivallan jako — Jäsenvaltioiden toimivalta — Vuodesta 2013 alkavat päästökauppakaudet — Jäsenvaltioiden harkintavalta niiden käyttäessä toimivaltaansa — Rajat*

(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87 9 artiklan 3 kohta ja 10 a artiklan 1 kohta ja direktiivin 2009/29 8 perustelukappale)

8. *Ympäristö — Ilman pilaantuminen — Direktiivi 2003/87 — Tavoite — Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen — Direktiivissä määriteltyjen alatavoitteiden ja keinojen noudattaminen*

(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/29, 2, 3, 5 ja 7 perustelukappale sekä 1 artiklan ensimmäinen ja toinen kohta)

9. *Tuomioistuimen menettely — Kannekirjelmä — Muotomääräykset — Yhteen veto kanneperusteista*

(Unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäinen kohta ja 53 artiklan ensimmäinen kohta; unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohta)

1. Ks. tuomion teksti.

(ks. 14 kohta)

2. On totta, että SEUT 194 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan perusteella toimenpiteet, jotka on toteutettu tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti ja jotka tarvitaan kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen unionin tavoitteiden saavuttamiseksi energia-alalla, eivät saa vaikuttaa jäsenvaltion oikeuteen määrittellä energiavarojensa hyödyntämisen ehdot, jäsenvaltion eri energialähteiden välillä tekemiin valintoihin eivätkä jäsenvaltion energiahuollon yleiseen rakenteeseen. Mitenkään ei kuitenkaan voida olettaa, että SEUT 194 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa määrättäisiin yleisestä kiellosta, jonka mukaan kyseiseen oikeuteen ei saada vaikuttaa ja jota sovellettaisiin unionin ympäristöalan politiikassa. SEUT 194 artikla on nimittäin pelkästään energia-alaa koskeva yleinen määräys, ja siinä määrätään siis alakohtainen toimivalta. Toisaalta on todettava, että SEUT 194 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa viitataan nimenomaisesti SEUT 192 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaan. SEUT 194 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa määrätään nimittäin, että kieltoa vaikuttaa jäsenvaltion oikeuteen määrittellä energiavarojensa hyödyntämisen ehdot, jäsenvaltion eri energialähteiden välillä tekemiin valintoihin ja jäsenvaltion energiahuollon yleiseen rakenteeseen on sovellettava sanotun kuitenkin rajoittamatta 192 artiklan 2 kohdan c alakohdan soveltamista. Vaikka onkin totta, että viimeksi mainittu määräys on luonteeltaan yksinomaan menettelyllinen, siinä annetaan tästä huolimatta unionin ympäristöalan politiikkaa koskevia erityisiä sääntöjä. Tästä seuraa, että SEUT 194 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu oikeus ei ole sovellettavissa unionin ympäristöpolitiikkansa yhteydessä toteuttamaan toimenpiteeseen.

(ks. 17 kohta)

3. Ks. tuomion teksti.

(ks. 30 ja 33 kohta)

4. Komissiolle on myönnetty sen käyttäessä toimivaltaansa ympäristön alalla laaja harkintavalta, joka tarkoittaa, että se tekee poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia valintoja ja monitahoisia arviointeja, jotka liittyvät yleiseen tavoitteeseen vähentää kasvihuonekaasupäästöjä kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmällä kustannustehokkaasti ja taloudellisesti. Tähän alaan kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisten toimielinten tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen. Suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta sen suppeassa merkityksessä on muistutettava, että kyseisen periaatteen mukaan komission päätöksellä ei saada aiheuttaa suhteetonta haittaa, vaikka se olisikin tarpeellinen legitimi tavoiteltavien päämäärien saavuttamiseksi ja tähän soveltuva.

(ks. 36, 65, 89 ja 100 kohta)

5. Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetussa direktiivissä 2003/87 säädetyn kaltaisessa kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmässä eri polttoaineiden käytön vuoksi erilaisissa tilanteissa olevien laitosten samanlaista kohtelua määritettäessä tuotteen vertailuarvot päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta tehdyssä päätöksessä 2011/278 tarkoitettujen päästöoikeuksien myöntämiseksi vuodesta 2013 lähtien voidaan pitää objektiivisesti perusteltuna.

Kyseisten vertailuarvojen erottelulla käytetyn polttoaineen mukaan ei rohkaista huomattavia hiilidioksidipäästöjä aiheuttavia polttoaineita käyttäviä teollisuuslaitoksia etsimään ratkaisuja päästöjen vähentämiseen, vaan päinvastoin sillä rohkaistaan ylläpitämään status quo, mikä on direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan vastaista. Tällainen erottelu aiheuttaisi lisäksi riskin siitä, että päästöt lisääntyvät, sillä vähäisiä hiilidioksidipäästöjä aiheuttavia polttoaineita käyttävät teollisuuslaitokset saattavat joutua korvaamaan viimeksi mainitun huomattavia hiilidioksidipäästöjä aiheuttavalla polttoaineella voidakseen saada enemmän maksutta jaettavia päästöoikeuksia.

Sellaisen lisämuuttujan käyttöönottamisella, joka mahdollistaisi käytetyn polttoaineen huomioon ottamisen, ei rohkaistaisi maksutta jaettavien päästöoikeuksien yhdenmukaista jakamista koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden täyteen unionin laajuiseen yhdenmukaistamiseen, vaan siitä seuraisi, että säännöt olisivat erilaisia samalla toimialalla tai toimialan osalla toimiville laitoksille niiden tuotantopanosten vuoksi. Käytetyn polttoaineen mukaisen korjauskertoimen käyttöön ottamisella aiheutettaisiin nimittäin vaara siitä, että toimialoja kohdeltaisiin eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Koska tällaista korjauskerrointa ei ole, yksikään laitos ei saa kilpailuetua siitä, että se saisi käyttämänsä polttoaineen vuoksi enemmän maksutta jaettavia päästöoikeuksia.

(ks. 39, 41–44 ja 81 kohta)

6. Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetussa direktiivissä 2003/87 säädetyn kaltaisessa kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmässä komission päätöstä, jossa se määrittelee lämmön ja polttoaineiden vertailuarvot maakaasun viitetehokkuutta käyttäen myöntäessään päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta tehdyssä päätöksessä 2011/278 tarkoitettuja päästöoikeuksia vuodesta 2013 lähtien, voidaan pitää objektiivisesti perusteltuna.

Hiilidioksidia vain vähän päästävän maakaasun valinnalla pyritään kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen. Kyseisellä valinnalla pyritään tarkemmin ottaen rohkaisemaan tehokkaiden tekniikoiden käyttämiseen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi ja energiatehokkaiden tekniikoiden parantamiseen, kuten direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään.

Vaikka käytettäisiin muun polttoaineen tehokkuutta, ei voitaisi välttää sitä, että laitoksia, jotka ovat erilaisessa tilanteessa siitä syystä, että ne käyttävät erilaisia polttoaineita, kohdellaan samalla tavoin. Jos nämä vertailuarvot perustuisivat polttoaineeseen, joka päästää enemmän hiilidioksidia kuin maakaasu, seurauksena olisivat yksinkertaisesti vain korkeammat lämmön ja polttoaineiden vertailuarvot. Tämä voisi johtaa vain siihen, että kaikille asianomaisille laitoksille, siis myös vähemmän hiilidioksidia päästävää polttoainetta käyttäville laitoksille, maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrä lisääntyisi saman tekijän osalta.

(ks. 49, 50, 58 ja 106 kohta)

7. Vaikka onkin totta, että jäsenvaltioilla on tietty liikkumavara kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetun direktiivin 2003/87 täytäntöönpanon suhteen ja näin ollen kiintiöiden jakamista koskevien kansallisten suunnitelmien valmistelussa ennen toisen päästökauppakauden alkua eli vuoteen 2012 asti, tämä ei koske vuodesta 2013 alkavia päästökauppakausia. Direktiivin 2003/87 muuttamisesta annetulla direktiivillä 2009/29 säädetyillä, vuodesta 2013 alkavia päästökauppakausia koskevilla säännöillä on muutettu perusteellisesti päästöoikeuksien jakomenetelmiä.

Toisin kuin direktiivin 2003/87, sellaisena kuin se oli ennen kuin sitä muutettiin direktiivillä 2009/29, liitteessä III olevassa 1 kohdassa direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdassa ei enää viitata kansalliseen energiapolitiikkaan. Direktiivin 2009/29 8 perustelukappaleen mukaan sitä vastoin lainsäätäjä piti toisen päästökauppakauden jälkeen ehdottoman välttämättömänä, että käyttöön otettaisiin yhdenmukaistettu päästökauppajärjestelmä, jotta päästökaupan edut voitaisiin hyödyntää paremmin, häiriöt sisämarkkinoilla voitaisiin välttää ja päästökauppajärjestelmien yhteenliittämistä voitaisiin helpottaa.

(ks. 51–53 ja 56 kohta)

8. Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetun direktiivin 2003/87 1 artiklan toisesta kohdasta ja sen 3 perustelukappaleesta ilmenee, että direktiivissä 2003/87, sen jälkeen kun sitä muutettiin direktiivillä 2009/29, säädetään kasvihuonekaasujen päästövähennysten lisäämisestä siten, että voidaan auttaa saavuttamaan vähennysten tasot, joita pidetään tieteellisesti välttämättöminä vaarallisen ilmastonmuutoksen välttämiseksi.

Tämä tavoite on saavutettava tiettyjä alatavoitteita noudattaen ja tiettyjen keinojen avulla. Tässä pääasiallisena keinona on kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä, kuten direktiivin 2003/87 1 artiklasta ja sen toisesta perustelukappaleesta ilmenee. Kyseisen direktiivin 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään, että järjestelmä kannustaa vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti. Muut alatavoitteet, joita järjestelmän on noudatettava, ovat talouden kehityksen ja työllisyyden turvaaminen sekä sisämarkkinoiden ja kilpailun edellytysten häiriötön toiminta, kuten saman direktiivin johdanto-osan viidennessä ja seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan.

(ks. 68 ja 69 kohta)

9. Ks. tuomion teksti.

(ks. 113 kohta)