ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

27 juni 2007 *

In zaak T-182/06,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en D. J. M. de Grave als gemachtigden,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia, M. A. Alcover San Pedro en H. van Vliet als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 2006/372/EG van de Commissie van 3 mei 2006 betreffende een ontwerp van nationale bepalingen ter beperking van deeltjesemissies door voertuigen met dieselmotor waarvan door het Koninkrijk der Nederlanden overeenkomstig artikel 95, lid 5, van het EG-Verdrag kennis is gegeven (PB L 142, blz. 16),

* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: H. Legal, kamerpresident, I. Wiszniewska-Białecka en E. Moavero Milanesi, rechters,

griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 29 maart 2007,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

1 Artikel 95, leden 4 tot en met 6, EG luidt als volgt:

„4. Wanneer een lidstaat het, nadat de Raad of de Commissie een harmonisatiemaatregel heeft genomen, noodzakelijk acht nationale bepalingen te handhaven die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 30 of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, geeft hij zowel van die bepalingen als van de redenen voor het handhaven ervan, kennis aan de Commissie.

5. Wanneer een lidstaat het na het nemen van een harmonisatiemaatregel door de Raad of de Commissie noodzakelijk acht, nationale bepalingen te treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, stelt hij de Commissie voorts, onverminderd lid 4, in kennis van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan.

6. Binnen zes maanden na de in de leden 4 en 5 bedoelde kennisgevingen keurt de Commissie de betrokken nationale bepalingen goed of wijst die af, nadat zij heeft nagegaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten, of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

Indien de Commissie binnen deze termijn geen besluit neemt, worden de in lid 4 en lid 5 bedoelde nationale bepalingen geacht te zijn goedgekeurd.

Indien het complexe karakter van de aangelegenheid zulks rechtvaardigt en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens, kan de Commissie de betrokken lidstaat ervan in kennis stellen dat de in dit lid bedoelde termijn met ten hoogste zes maanden kan worden verlengd."

2 Artikel 7, lid 3, van richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (PB L 296, blz. 55), bepaalt dat de lidstaten actieplannen opstellen waarin wordt vermeld welke maatregelen bij een dreigende overschrijding van de grenswaarden en/of de alarmdrempels voor luchtverontreinigingsniveaus op korte termijn moeten worden genomen om het risico van overschrijding te verkleinen en de duur ervan te beperken. Al naargelang het geval behelzen deze plannen controlemaatregelen en, zo nodig, schorsing van de activiteiten die bijdragen tot overschrijding van de grenswaarden, met inbegrip van het gemotoriseerde verkeer.

3 Krachtens artikel 11, lid 1, sub a, van richtlijn 96/62 verstrekken de lidstaten de Commissie binnen negen maanden na het einde van elk jaar inlichtingen over waarneming van verontreinigingsniveaus die hoger liggen dan de grenswaarden verhoogd met de overschrijdingsmarge.

4 Richtlijn 98/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1998 met betrekking tot maatregelen tegen luchtverontreiniging door emissies van motorvoertuigen en tot wijziging van richtlijn 70/220/EEG (PB L 350, blz. 1), is op 28 december 1998, de datum van bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, in werking getreden.

5 Deze tekst geeft een grenswaarde voor de concentratie van deeltjesmassa (PM) van 25 mg/km voor voertuigen met een dieselmotor die behoren tot enerzijds de categorie M (personenvoertuigen), omschreven in bijlage II, afdeling A, bij richtlijn 70/156/EEG van de Raad van 6 februari 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan (PB L 42, blz. 1) — met uitzondering van voertuigen met een maximummassa van meer dan 2 500 kg — en anderzijds de categorie N_1, klasse I (bestelauto's met een toegelaten maximumgewicht van 1 305 kg).

6 Artikel 2, lid 1, van richtlijn 98/69 bepaalt:

„[...] de lidstaten [mogen] [...] om redenen in verband met luchtverontreiniging door emissies [van motorvoertuigen]:

— noch de EG-typegoedkeuring overeenkomstig artikel 4, lid 1, van richtlijn [70/156] weigeren;

— noch de nationale typegoedkeuring weigeren;

— noch, overeenkomstig artikel 7 van richtlijn [70/156], de registratie, de verkoop en het in het verkeer brengen van voertuigen verbieden,

indien de voertuigen aan de vereisten van richtlijn [70/220], zoals gewijzigd bij de onderhavige richtlijn, voldoen."

7 Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (PB L 163, blz. 41), juncto richtlijn 96/62, stelt de grenswaarden vast die gelden voor met name de deeltjesconcentraties „PM_{10}" in de lucht, en die sinds 1 januari 2005 rechtens bindend zijn.

8 Voor de toepassing van richtlijn 1999/30 zijn de deeltjes PM_{10} als volgt omschreven:

„11) ‚PM_{10}': deeltjes die een op grootte selecterende instroomopening passeren met een efficiencygrens van 50 % bij een aerodynamische diameter van 10 µm".

9 Volgens artikel 5 van richtlijn 1999/30 moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de concentraties van deeltjes in de lucht de in bijlage III, deel 1, bepaalde grenswaarden niet overschrijden.

10 Hoewel het niet om thans geldende bepalingen gaat, kan voorts worden gepreciseerd dat de Commissie op 21 december 2005 een voorstel voor een verordening, het zogeheten „Euro 5-voorstel", heeft vastgesteld, waarbij de communautaire grenswaarde voor deeltjesemissies wordt verlaagd tot 5 mg/km voor voertuigen van categorie M (personenauto's) en categorie N_1, klasse I (bestelauto's met een toegelaten maximumgewicht van 1 305 kg).

11 Indien dit voorstel in zijn huidige vorm zou worden vastgesteld, zou deze nieuwe communautaire grenswaarde eind september 2009 van kracht worden ten aanzien van nieuwe typen voertuigen van deze twee categorieën en eind januari 2011 voor alle betrokken nieuwe voertuigen.

Voorgeschiedenis van het geding

12 Bij brief van 2 november 2005 heeft het Koninkrijk der Nederlanden de Commissie overeenkomstig artikel 95, lid 5, EG in kennis gesteld van zijn voornemen om een besluit vast te stellen waarbij in afwijking van richtlijn 98/69 per 1 januari 2007 een grenswaarde van 5 mg/km wordt gesteld voor deeltjesemissies (fijnstofuitstoot) door nieuwe dieselvoertuigen van de categorieën M_1 en N_1, klasse I.

13 Tot staving van zijn verzoek om afwijking heeft het Koninkrijk der Nederlanden gepreciseerd dat de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde grenswaarden voor deeltjesconcentraties in verschillende delen van zijn grondgebied werden overschreden. De aanmeldende lidstaat achtte zich dus niet in staat om zijn communautaire verplichtingen binnen de gestelde termijnen na te komen, hoewel richtlijn 1999/30 hem verplichtte om alle nodige maatregelen te treffen om deeltjesconcentraties terug te dringen.

14 Het Koninkrijk der Nederlanden heeft beklemtoond dat fijnstof voor hem een bron van grote bezorgdheid is vanwege de hoge bevolkingsdichtheid van het land en de hogere verkeersdichtheid dan in andere Europese staten, wat tot grotere fijnstofemissies per km^2 leidt. De inwoners worden in hoge mate blootgesteld aan verontreiniging vanwege motorverkeer en andere vormen van intensief bodemgebruik in de directe nabijheid van de woongebieden. Dit aspect is van bijzonder belang voor Nederland gelet op de in vele regio's van het land geconstateerde intensiteit van het verkeer. Dat de productie van een aanzienlijk deel van de deeltjesuitstoot door het verkeer plaatsvindt in stedelijke gebieden en op leefniveau, heeft bovendien tot gevolg dat een groot gedeelte van de bewoners wordt blootgesteld aan de zeer schadelijke roetdeeltjes in de uitlaatgassen van voertuigen met een dieselmotor.

15 Voorts heeft het Koninkrijk der Nederlanden gesteld dat het veel verontreiniging vanuit het buitenland ondergaat, omdat twee derde van de in het land geconstateerde 45 % van de fijnstofconcentraties van antropogene oorsprong, uit het buitenland afkomstig is. Slechts 15 % van de landelijk gemiddelde fijnstofconcentratie in Nederland is dus met nationaal beleid te beïnvloeden.

16 Ten slotte heeft het Koninkrijk der Nederlanden gesteld dat het grote prioriteit geeft aan de verlaging van de door personenauto's en bedrijfsvoertuigen voortgebrachte deeltjesuitstoot. Het Koninkrijk der Nederlanden geeft immers de voorkeur aan verlaging van de uitstoot van deze voertuigen, die volgens hem 70 % van de emissie van het wegverkeer voortbrengen. De aanmeldende lidstaat heeft gepreciseerd dat het aantal voertuigen met een dieselmotor op zijn grondgebied een groei heeft doorgemaakt die op het tijdstip van de vaststelling van richtlijn 98/69 niet werd voorzien.

17 De aangemelde afwijkende maatregel maakt deel uit van een maatregelenpakket waarin de nadruk op het wegverkeer en op de stimulering van minder

verontreinigende voertuigen en brandstoffen ligt. Die maatregel moest gelden voor dieselpersonenauto's en dieselbedrijfsauto's (bestelauto's) die na 31 december 2006 voor het eerst in gebruik zouden worden genomen.

18 Het ontwerp-besluit moest concreet tot gevolg hebben dat roetfilters zouden worden geplaatst die het in dieselroet aanwezige fijnstof reduceren, maar zou niet gelden voor in een andere lidstaat van de Europese Unie geregistreerde voertuigen.

19 De strengere emissienorm die in het ontwerp-besluit is gesteld, doet niet af aan de typegoedkeuring voor de betrokken voertuigen en evenmin aan de voorwaarden voor registratie van voertuigen die de EG-typegoedkeuring in andere lidstaten hebben verkregen.

20 Wel kunnen de politie en de instanties die met de periodieke keuring van de betrokken voertuigen zijn belast, na de inwerkingtreding van het besluit controleren of een personenauto of lichte bestelauto aan de nieuwe grenswaarde van 5 mg/km kan voldoen.

21 Bij brief van 23 november 2005 heeft de Commissie de Nederlandse regering meegedeeld dat zij de kennisgeving had ontvangen en dat de in artikel 95, lid 6, EG bedoelde termijn van zes maanden waarbinnen zij een beslissing moest nemen over verzoeken om afwijking, was ingegaan op 5 november 2005, de dag volgende op de datum van ontvangst van de kennisgeving.

22 Het op basis van richtlijn 96/62 opgestelde evaluatieverslag voor 2004 over de luchtkwaliteit in Nederland is op 8 februari 2006 aan de Commissie gezonden en op 10 februari daaraanvolgend door haar ingeschreven.

23 Bij brief van 10 maart 2006 hebben de Nederlandse autoriteiten de Commissie in kennis gesteld van het bestaan van een rapport dat in maart 2006 was opgesteld door het Milieu- en Natuurplanbureau (het „MNP"), getiteld: „Nieuwe inzichten in de omvang van de fijnstofproblematiek".

24 Om de gegrondheid van de argumenten van de Nederlandse autoriteiten te kunnen beoordelen, heeft de Commissie wetenschappelijk advies ingewonnen bij een consortium van consultants, gecoördineerd door de Nederlandse organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (hierna: „TNO").

25 Deze organisatie heeft op 27 maart 2006 haar rapport ingediend bij de Commissie.

26 Bij beschikking 2006/372/EG van 3 mei 2006 betreffende een ontwerp van nationale bepalingen ter beperking van deeltjesemissies door voertuigen met dieselmotor waarvan door het Koninkrijk der Nederlanden overeenkomstig artikel 95, lid 5, [EG] kennis is gegeven (PB L 142, blz. 16; hierna: „beschikking"), heeft de Commissie het aangemelde ontwerp-besluit afgewezen op grond dat het Koninkrijk der Nederlanden „niet [had] aangetoond dat er een specifiek probleem ten aanzien van richtlijn 98/69[...] bestond" en omdat „de aangemelde maatregel niet evenredig [was] met de beoogde doelen".

Procesverloop en conclusies van partijen

27 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 juli 2006, heeft het Koninkrijk der Nederlanden beroep tot nietigverklaring van de beschikking ingesteld. Overeenkomstig artikel 76 bis van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht heeft het diezelfde dag verzocht om behandeling van zijn beroep volgens de versnelde procedure.

28 De Commissie heeft op 8 augustus 2006 haar opmerkingen over het verzoek om behandeling volgens de versnelde procedure ingediend, en op 6 oktober daaraanvolgend haar verweerschrift.

29 Bij beschikking van 26 oktober 2006 heeft het Gerecht (Vierde kamer) het verzoek om behandeling volgens de versnelde procedure toegewezen.

30 Ter terechtzitting van 29 maart 2007 hebben partijen pleidooi gehouden en mondelinge vragen beantwoord.

31 De Nederlandse regering concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

32 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoeker te verwijzen in de kosten.

In rechte

33 De Nederlandse regering zet uiteen dat de beschikking in strijd is met de basisregels van artikel 95 EG en met de motiveringsplicht van artikel 253 EG, ten eerste omdat daarin wordt ontkend dat er sprake is van een specifiek probleem voor Nederland dat zich na de vaststelling van richtlijn 98/69 heeft aangediend, en wel zonder dat de Commissie de door de betrokken lidstaat overgelegde relevante gegevens heeft onderzocht, ten tweede omdat zij het aangemelde ontwerp-besluit onevenredig aan de door het Koninkrijk der Nederlanden nagestreefde doelen acht en ten derde omdat zij bij haar onderzoek van het aangemelde ontwerp rekening houdt met de internationale juridische context.

34 Wat het bestaan van een specifiek probleem voor Nederland betreft, betwist de Nederlandse regering de beschikking in twee opzichten. Enerzijds heeft de Commissie ten onrechte ontkend dat zich in Nederland een specifiek probleem voordoet in verband met de luchtkwaliteit. Anderzijds heeft de Commissie, zonder nadere motivering, door de Nederlandse autoriteiten tijdig toegezonden gegevens niet in aanmerking genomen bij haar beoordeling van de specificiteit van het probleem, en daarmee zowel haar zorgvuldigheidsplicht als haar plicht om beschikkingen te motiveren geschonden.

35 Om te beginnen moet worden ingegaan op het tweede onderdeel van de redenering in het verzoekschrift, betreffende de specificiteit van het probleem waarmee het Koninkrijk der Nederlanden zich geconfronteerd acht.

Gebrek aan zorgvuldigheid en schending van de motiveringsplicht waardoor de beoordeling van de specificiteit van het probleem van de luchtkwaliteit in Nederland zou zijn aangetast

Argumenten van partijen

36 De Nederlandse regering meent dat de Commissie haar zorgvuldigheidsplicht niet is nagekomen door, zonder daarvoor een reden te geven, de relevante gegevens die deze regering haar vóór de vaststelling van de beschikking binnen de gestelde termijnen had toegezonden, niet te onderzoeken.

37 Anders dan zij in punt 41 van de beschikking betoogt, beschikte de Commissie over de relevante gegevens voor 2004 over Nederland.

38 Had de Commissie haar zorgvuldigheidsplicht geëerbiedigd en rekening gehouden met deze recente gegevens, dan had zij tot de slotsom kunnen komen dat zich in Nederland na de vaststelling van richtlijn 98/69 een specifiek probleem had aangediend.

39 De Commissie erkent dat, anders dan zij in punt 41 van de beschikking heeft gesteld, het Koninkrijk der Nederlanden zijn evaluatieverslag voor 2004 inderdaad vóór de vaststelling van de beschikking officieel heeft ingediend. Daaruit kan echter geenszins een gebrek aan zorgvuldigheid bij het onderzoek van het dossier worden afgeleid.

40 Het Koninkrijk der Nederlanden heeft dit verslag meer dan vier maanden na het verstrijken van de bij artikel 11, lid 1, sub a, van richtlijn 96/62 gestelde termijn voor toezending ervan overgelegd. De kennisgeving van 2 november 2005 van de nationale maatregel verwijst dus niet naar deze gegevens.

41 De Commissie heeft het Koninkrijk der Nederlanden verzocht haar deze gegevens zo spoedig mogelijk te doen toekomen en heeft deze na ontvangst ervan doorgezonden naar TNO met het verzoek daarmee rekening te houden in zijn rapport over het door het Koninkrijk der Nederlanden ingediende verzoek om afwijking.

42 Het evaluatieverslag van het Koninkrijk der Nederlanden voor 2004 is in het onderzoek van TNO en in de motivering van de beschikking in aanmerking genomen.

Beoordeling door het Gerecht

43 Zoals TNO opmerkt op bladzijde 29 van zijn rapport, waarop de Commissie zich, zoals vaststaat, heeft gebaseerd voor de vaststelling van de beschikking en waarvan de vaststellingen en gevolgtrekkingen niet in twijfel zijn getrokken door de Nederlandse regering, „a comparison for 2004 [...] could not be done yet, because the evaluation for 2004 has been delayed due to delayed submission of several Member States, including the Netherlands".

44 Uit de uiteenzettingen in de beschikking die zijn gewijd aan de kwestie van de specificiteit van het probleem van de luchtkwaliteit in Nederland blijkt echter duidelijk dat de laatste door de Nederlandse autoriteiten verstrekte gegevens in het TNO-rapport zijn verwerkt. In het bijzonder preciseert TNO op de reeds genoemde bladzijde 29 van dit document:

„A preliminary submission by the Netherlands on exceedances in 2004 gives a picture that is different from 2003: in all zones at least one of the [limit values plus margin of tolerance] for PM_{10} is exceeded."

45 Voorts nemen TNO, op bladzijde 29 van zijn rapport, en de Commissie in punt 41 van de beschikking, bepaalde vaststellingen uit het reeds genoemde rapport van maart 2006 van het MNP over.

46 Ten slotte heeft de Commissie blijkens punt 42 van de beschikking mede op basis van de door de Nederlandse regering verstrekte nieuwe gegevens uit het MNP-rapport geweigerd aan te nemen dat er sprake is van een specifiek probleem voor het Koninkrijk der Nederlanden om aan de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde grenswaarden voor deeltjesconcentratie te voldoen.

47 Derhalve kan de Commissie niet worden verweten dat zij heeft verzuimd de recente gegevens te onderzoeken die de Nederlandse regering haar vóór de vaststelling van de beschikking had toegezonden.

48 Daaruit volgt noodzakelijkerwijs dat de Commissie evenmin kan worden verweten dat zij heeft nagelaten de redenen voor dit gestelde verzuim te geven.

49 De argumenten op basis van de stelling dat de Commissie haar zorgvuldigheidsplicht en haar motiveringsplicht zou hebben geschonden, kunnen dus niet slagen.

Weigering van de Commissie om de specificiteit van het probleem van de luchtkwaliteit in Nederland te erkennen

Opmerkingen vooraf

50 Het staat aan de lidstaat die zich op artikel 95, lid 5, EG beroept, te bewijzen dat aan de voorwaarden voor toepassing van deze bepaling is voldaan (arrest Gerecht van 5 oktober 2005, Land Oberösterreich en Oostenrijk/Commissie, T-366/03, Jurispr. blz. II-4005, punt 63; zie ook, naar analogie met artikel 95, lid 4, EG, arrest Hof van 20 maart 2003, Denemarken/Commissie, C-3/00, Jurispr. blz. I-2643, punt 84).

51 In zijn verzoek om afwijking heeft het Koninkrijk der Nederlanden de aangemelde nationale maatregel gerechtvaardigd door er de nadruk op te leggen dat de lucht in vele gebieden van zijn grondgebied niet voldeed aan de normen van richtlijn 1999/30 en dat in het bijzonder de in deze regeling vastgestelde grenswaarden voor fijnstofconcentratie in verschillende zones werden overschreden, terwijl de lidstaten alle maatregelen moeten nemen die deze fijnstofconcentratie kunnen verlagen.

52 Het Koninkrijk der Nederlanden heeft dan ook betoogd dat het redelijkerwijze niet kon wachten op de inwerkingtreding van het Euro 5-voorstel waarbij de bij richtlijn 98/69 vastgestelde huidige grenswaarde van 25 mg/km voor de door de betrokken dieselvoertuigen veroorzaakte deeltjesuitstoot wordt teruggebracht tot 5 mg/km, en dat het op nationaal niveau dus wenste vooruit te lopen op de invoering van de grenswaarde van 5 mg/km voor deze voertuigen.

53 Het staat dus aan het Koninkrijk der Nederlanden om voor het bewijs van de gegrondheid van zijn verzoek aan te tonen dat de Commissie er in de beschikking ten onrechte van uit is gegaan dat niet was aangetoond dat de op het Nederlandse grondgebied geconstateerde overschrijdingen van de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde grenswaarden voor fijnstofconcentratie dermate ernstig waren dat zij zich duidelijk onderscheidden van de in andere lidstaten geconstateerde overschrijdingen.

54 Hiertoe verwijt de Nederlandse regering de Commissie ten eerste dat zij het in artikel 95, lid 5, EG bedoelde criterium van de specificiteit van het milieubeschermingsprobleem verkeerd heeft toegepast, ten tweede dat zij voorbij is gegaan aan de belemmeringen voor de vaststelling van nationale maatregelen ter verlaging van de fijnstofuitstoot die wordt voortgebracht door de binnenvaart en de zeevaart, ten derde dat zij eraan voorbij is gegaan dat grensoverschrijdende verontreiniging niet kan worden aangepakt en ten slotte, ten vierde, dat zij niet heeft erkend dat de in de Nederlandse lucht geconstateerde overschrijdingen van de grenswaarden voor fijnstofconcentratie zeer ernstig waren.

Toepassing van het specificiteitscriterium

— Argumenten van partijen

55 De Nederlandse regering verwijt de Commissie om te beginnen dat zij het toestaan van de gevraagde afwijking afhankelijk stelt van de voorwaarde dat het probleem van de luchtkwaliteit waarop zij zich tot staving van haar verzoek beroept, Nederland exclusief raakt.

56 De stelling van de Commissie dat niet kan worden aanvaard dat er sprake is van een specifiek probleem voor een lidstaat in de zin van artikel 95, lid 5, EG wanneer hetzelfde probleem zich in een andere lidstaat, in casu België, voordoet, is niet gebaseerd op de bewoordingen van deze bepaling noch op de eerdere praktijk van de Commissie. Het is trouwens moeilijk in te zien hoe dit criterium van exclusiviteit van toepassing kan zijn op een milieuprobleem dat verband houdt met grensoverschrijdende luchtverontreiniging.

57 De Commissie meent integendeel dat zij geenszins van het Koninkrijk der Nederlanden heeft vereist dat het bewijst dat het aangevoerde luchtkwaliteitsprobleem uitsluitend zijn grondgebied raakt. Zij heeft de situatie van Nederland op basis van de ingediende nationale evaluatieverslagen vergeleken met die van alle andere lidstaten en is tot de slotsom gekomen dat Nederland niet werd geconfronteerd met een specifiek probleem van overschrijding van de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde grenswaarden voor deeltjesconcentraties en van deeltjesuitstoot afkomstig van onder richtlijn 98/69 vallende motorvoertuigen.

— Beoordeling door het Gerecht

58 Artikel 95, leden 4 tot en met 7, EG verleent de lidstaten en de Commissie de bevoegdheid om af te wijken van een harmonisatiemaatregel die is vastgesteld voor de instelling of de werking van de gemeenschappelijke markt, voor zover een dergelijke afwijking noodzakelijk is ter bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu.

59 Om nationale voorschriften met dat doel vast te stellen op gebieden waarop reeds een harmonisatiemaatregel is vastgesteld, moet een lidstaat krachtens artikel 95, lid 5, EG kunnen rechtvaardigen dat de nationale voorschriften zijn gebaseerd op nieuwe wetenschappelijke gegevens en het antwoord vormen op een voor hem specifiek probleem dat zich na de vaststelling van de harmonisatiemaatregel heeft aangediend.

60 Deze bepaling, een vrijwaringsclausule, vormt een aanpassing van de organisatie van de gemeenschappelijke markt die is ingevoerd teneinde de leef- en arbeidsomstandigheden van personen in de Gemeenschap te behouden, wat een even fundamenteel doel van het Verdrag is als de harmonisatie van wetgevingen.

61 Zij geldt vooral voor gevallen waarin zich op het gehele of op een gedeelte van het grondgebied van een lidstaat een nieuw verschijnsel voordoet dat het milieu of het arbeidsmilieu negatief beïnvloedt, waarmee geen rekening kon worden gehouden bij het opstellen van de geharmoniseerde voorschriften en waarvoor meteen een oplossing moet worden gevonden op nationaal niveau zonder te wachten op een wijziging van de gemeenschapsregeling. Die zou immers ongeschikt kunnen zijn om het geconstateerde probleem op te lossen, hetzij omdat het een zuiver plaatselijk verschijnsel is, hetzij vanwege de bijzondere vormen op lokaal niveau, die onverenigbaar zijn met de termijnen die inherent zijn aan de onderhandelingen over een nieuw geharmoniseerd voorschrift en aan de inwerkingtreding daarvan.

62 Aangezien artikel 95, lid 5, EG het geval betreft van een specifiek probleem dat zich in een lidstaat heeft aangediend nadat een communautaire harmonisatiemaatregel is genomen, sluit dit artikel dus uit dat op grondslag daarvan in afwijking van de geharmoniseerde bepaling nationale voorschriften worden vastgesteld om het hoofd te bieden aan een zich in de Gemeenschap algemeen voordoend milieurisico.

63 Elk probleem dat zich in zijn geheel bezien op vergelijkbare wijze in alle lidstaten voordoet en waarvoor dus op gemeenschapsniveau geharmoniseerde oplossingen kunnen worden gegeven, is algemeen van aard en is dus niet specifiek in de zin van artikel 95, lid 5, EG.

64 Voor de juiste uitlegging van artikel 95, lid 5, EG moet het vereiste dat het een specifiek nationaal probleem betreft dus in wezen worden opgevat vanuit het oogpunt van de vraag of de communautaire harmonisatie van de toepasselijke voorschriften al dan niet geschikt is om een adequaat antwoord te vormen voor plaatselijk optredende moeilijkheden. Indien wordt vastgesteld dat dit niet het geval is, vormt dat een rechtvaardiging voor de invoering van nationale maatregelen.

65 De Nederlandse regering betoogt in beginsel dus op goede gronden dat het niet noodzakelijk is dat blijkt dat een milieurisico zich alleen op het grondgebied van een lidstaat voordoet, opdat er sprake is van een voor die lidstaat specifiek probleem in de zin van de betrokken bepaling. In de context van de verwezenlijking van een algemeen risico, kunnen de plaatselijke bijzonderheden in de in de vorige punten genoemde gevallen immers een specifiek probleem opleveren.

66 Uit het dossier blijkt echter niet, dat de Commissie het in artikel 95, lid 5, EG gebruikte begrip specifieke nationale milieubeschermingsproblemen in casu heeft beperkt tot het geval waarin deze problemen zich enkel op het grondgebied van de aanmeldende lidstaat voordoen.

67 In het bijzonder heeft de Commissie, zoals de Nederlandse regering in punt 34 van het verzoekschrift zelf opmerkt, in punt 41 van de beschikking gesteld dat Nederland blijkens de jaarlijkse nationale evaluatieverslagen in 2003 in vergelijking met andere lidstaten, zoals België, Oostenrijk, Griekenland, de Tsjechische Republiek, Litouwen, Slovenië en Slowakije, geen bijzonder grote overschrijdingsproblemen heeft gekend.

68 TNO stelt bovendien op bladzijde 31 van zijn rapport dat het wegverkeer duidelijk een van de belangrijkste bronnen van fijnstof in Nederland is, maar dat dit land zich in dit opzicht niet sterk onderscheidt van andere lidstaten zoals België, Denemarken, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

69 TNO merkt voorts nog op dat het percentage personenauto's met een dieselmotor in Nederland niet hoog is ten opzichte van het percentage in de andere lidstaten.

70 Ten slotte meent de Commissie in punt 42 van de beschikking dat moet worden betwijfeld dat het Koninkrijk der Nederlanden, in vergelijking met andere lidstaten, een specifiek probleem heeft bij het voldoen aan de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde grenswaarden.

71 Bijgevolg kan niet worden betoogd dat de Commissie van het Koninkrijk der Nederlanden heeft vereist dat het bewijst dat het luchtkwaliteitsprobleem dat ter rechtvaardiging van zijn verzoek om afwijking is aangevoerd, enkel het Nederlandse grondgebied raakt.

72 De redenering van de Nederlandse regering over de uitlegging van het specificiteitscriterium moet dus als feitelijk onjuist worden afgewezen.

Stelling dat voorbij is gegaan aan de belemmeringen voor de vaststelling van nationale maatregelen ter verlaging van de fijnstofuitstoot door de binnenvaart en de zeevaart

— Argumenten van partijen

73 De Nederlandse regering verwijt de Commissie vervolgens dat zij heeft gemeend het aangemelde ontwerp-besluit slechts te kunnen goedkeuren op voorwaarde dat de in Nederland geconstateerde overschrijdingen van de grenswaarden voor fijnstof in de lucht voor het grootste gedeelte worden veroorzaakt door de deeltjesuitstoot van wegvoertuigen met een dieselmotor.

74 De Commissie vergeet aldus dat het Koninkrijk der Nederlanden na een gedetailleerd onderzoek tot de slotsom was gekomen dat het nauwelijks of geen middelen had om het probleem van de deeltjesuitstoot door de binnenvaart en de zeevaart aan te pakken.

75 De beperkende internationale en Europese regelgeving inzake de deeltjesemissie door deze twee vormen van vervoer is nu juist de factor die de ruimte van de Nederlandse regering voor verder effectief nationaal beleid gering maakt. De aanwezigheid van een grote haven zoals die van Rotterdam maakt dit voor Nederland specifieke probleem nog groter.

76 De Commissie meent daarentegen dat zij zich heeft beperkt tot de stelling dat het Koninkrijk der Nederlanden niet had bewezen dat het met een specifiek probleem was geconfronteerd in verband met de deeltjesemissie door motorvoertuigen die onder richtlijn 98/69 vallen. Zij heeft enkel gesteld dat indien de binnenvaart en de zeevaart in een lidstaat veel meer fijnstof veroorzaken dan in andere lidstaten en indien in die lidstaat slechts 25 % van de nieuwe voertuigen op diesel rijdt, niet is aangetoond dat er sprake is van een specifiek probleem van fijnstofconcentratie dat wordt veroorzaakt doordat een gedeelte van deze auto's niet met een roetfilter is uitgerust, hetgeen richtlijn 98/69 toelaat.

77 De Nederlandse regering heeft in haar verzoek om afwijking niet het argument aangevoerd dat zij ontleent aan haar gemeenschapsrechtelijke en internationaalrechtelijke verplichtingen. Voorts zou die bewering neerkomen op de onhoudbare stelling dat indien een lidstaat vanwege internationaalrechtelijke verplichtingen bepaalde maatregelen niet kan nemen, de Commissie dient te accepteren dat die lidstaat afwijkt van op grond van artikel 95 EG genomen harmonisatiemaatregelen, ongeacht de vraag of is voldaan aan de eisen van artikel 95, leden 5 en 6, EG.

— Beoordeling door het Gerecht

78 In de eerste plaats is de vraag of het aangemelde ontwerp-besluit geschikt is om de fijnstofconcentratie in de Nederlandse lucht te reduceren door enkel de hoeveelheid fijnstof te verlagen die wordt uitgestoten door bepaalde wegvoertuigen met een dieselmotor, veeleer een kwestie van toetsing van de evenredigheid van de aangemelde nationale maatregel ten opzichte van eventuele andere mogelijke wijzen van aanpak van de twee andere bronnen van fijnstofuitstoot, de binnenvaart en de zeevaart, en niet een kwestie van toetsing van de specificiteit van het probleem.

79 In de tweede plaats is het beroep door de Nederlandse regering op internationaalrechtelijke en gemeenschapsrechtelijke verplichtingen die een belemmering zouden kunnen vormen dat het probleem van de deeltjesuitstoot door de binnenvaart en de zeevaart wordt aangepakt, hoe dan ook niet-ontvankelijk, nu zij dit in het verzoek om afwijking niet heeft vermeld.

80 Net als het geval is bij goedkeuringen van aangemelde staatssteun, kan de toestemming ten gunste van een lidstaat om krachtens artikel 95, leden 5 en 6, EG van een communautaire harmonisatiemaatregel af te wijken, enkel betrekking hebben op de nationale maatregel zoals deze aan de Commissie is voorgelegd (zie in die zin arrest van 25 maart 1999, Forges de Clabecq/Commissie, T-37/97, Jurispr. blz. II-859, punt 100).

81 In de derde plaats, ten slotte, mist het argument van de Nederlandse regering feitelijke grondslag. Anders dan deze regering betoogt, heeft de Commissie de mogelijkheid om de aangemelde maatregel goed te keuren niet afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de in Nederland geconstateerde overschrijdingen van de grenswaarden voor fijnstof in de lucht voor het grootste gedeelte worden veroorzaakt door de fijnstofuitstoot van wegvoertuigen met een dieselmotor.

82 Blijkens de punten 40 en 43 van de beschikking heeft de Commissie enkel vastgesteld dat het Koninkrijk der Nederlanden in vergelijking met andere lidstaten te maken heeft met duidelijk grotere fijnstofuitstoot afkomstig van de binnenvaart en de zeevaart en dat het aandeel van de wegvoertuigen met een dieselmotor in het Koninkrijk der Nederlanden duidelijk onder het gemiddelde van de Europese Unie ligt, zodat kon worden betwijfeld dat er in Nederland sprake was van een specifiek probleem in de vorm van fijnstofuitstoot afkomstig van onder richtlijn 98/69 vallende dieselvoertuigen.

83 Het blijkt dus niet dat de Commissie de mogelijkheid om de aangemelde maatregel goed te keuren hoe dan ook heeft gekoppeld aan de voorwaarde dat de in Nederland geconstateerde overschrijdingen van de grenswaarden voor fijnstof in de lucht voor het grootste gedeelte worden veroorzaakt door de fijnstofuitstoot van wegvoertuigen met een dieselmotor.

84 De redenering van de Nederlandse regering kan dus niet slagen.

Stelling dat het Koninkrijk der Nederlanden niets kan doen om grensoverschrijdende verontreiniging aan te pakken

— Argumenten van partijen

85 De Nederlandse regering stelt verder dat haar handelingsmarge bovendien wordt beperkt omdat zij niets kan doen aan de grote hoeveelheid fijnstof afkomstig uit het buitenland.

86 De Commissie antwoordt dat een groot aantal landen van de Europese Unie eveneens met hoge percentages deeltjesuitstoot afkomstig uit het buitenland worden geconfronteerd.

— Beoordeling door het Gerecht

87 Dat het Koninkrijk der Nederlanden niets kan doen, zoals het stelt, aan fijnstof afkomstig uit het buitenland, toont nog niet aan dat Nederland met een specifiek probleem in verband met de luchtkwaliteit wordt geconfronteerd.

88 Zoals TNO in zijn rapport stelt is in landen die, zoals Nederland, geografisch gezien klein zijn, een groter percentage van het fijnstof nagenoeg per definitie van exogene oorsprong en worden op geringe afstand gelegen verontreinigingsbronnen daar als exogeen aangemerkt, terwijl deze in een geografisch groter land als endogeen zouden zijn aangemerkt.

89 De Nederlandse regering erkent trouwens zelf impliciet dat de grensoverschrijdende verontreiniging per definitie niet specifiek voor één lidstaat kan zijn, voor zover zij betoogt dat het exclusiviteitscriterium, dat de Commissie haars inziens ten onrechte heeft gehanteerd, moeilijk te verenigen valt met de fundamenteel grensoverschrijdende aard van de verontreiniging.

90 Ter terechtzitting heeft de Nederlandse regering beklemtoond dat Nederland inderdaad vanwege zijn geografische ligging werd geconfronteerd met een specifiek probleem in verband met de luchtkwaliteit.

91 Het is echter geenszins aangetoond dat de grensoverschrijdende fijnstofuitstoot de luchtkwaliteit in Nederland dermate ongunstig beïnvloedt dat het probleem van de beperking van de fijnstofuitstoot daar anders ligt dan in de rest van de Gemeenschap en een rechtvaardiging vormt voor specifieke nationale maatregelen.

92 Daarbij moet bovendien worden opgemerkt dat de specificiteit van het milieubeschermingsprobleem dat tot staving van het verzoek om afwijking van richtlijn 98/69 is aangevoerd, moet worden beoordeeld op basis van de normen van richtlijn 1999/30. Bijlage III bij richtlijn 1999/30 geeft echter uitsluitend grenswaarden voor fijnstofconcentraties in de lucht waaraan de lidstaten moeten voldoen, zonder de herkomst van het aanwezige fijnstof in aanmerking te nemen.

93 Derhalve is niet komen vast te staan dat de uit het buitenland afkomstige bijdrage aan de fijnstofconcentratie in de lucht van het Nederlandse grondgebied op zich voor Nederland een voor dat land specifiek probleem in verband met de luchtkwaliteit in de zin van artikel 95, lid 5, EG vormt.

94 Het argument van de Nederlandse regering kan dan ook niet worden aanvaard.

Weigering om te erkennen dat de in de Nederlandse lucht geconstateerde overschrijdingen van de grenswaarden voor fijnstofconcentratie bijzonder ernstig zijn

— Argumenten van partijen

95 De Nederlandse regering verwijt de Commissie dat zij heeft ontkend dat de voor 2004 geconstateerde overschrijdingen in alle zones en agglomeraties van Nederland

bijzonder ernstig waren ten opzichte van de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde daggrenswaarden voor fijnstofconcentratie in de lucht, die per 1 januari 2005 van kracht zijn geworden, alsmede ten opzichte van deze grenswaarden vermeerderd met de overschrijdingsmarge.

96 Volgens het TNO-rapport blijkt uit de door het Koninkrijk der Nederlanden toegezonden voorlopige gegevens dat ten minste een van de grenswaarden voor fijnstofconcentratie vermeerderd met de overschrijdingsmarge, was overschreden.

97 Ofschoon uit bladzijde 11 van het MNP-rapport van 2006 blijkt dat het fijnstofniveau in Nederland lager is dan eerder werd aangenomen, stelt de Nederlandse regering dat het MNP weliswaar een instelling is die tot de Nederlandse overheid behoort, doch dat die stelling niet aan de Nederlandse regering kan worden toegerekend.

98 Hoe dan ook doen de constateringen van het MNP blijkens bladzijde 3 van zijn rapport niet af aan de specificiteit van de overschrijdingen van de grenswaarden voor fijnstofconcentratie ten opzichte van de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde maxima.

99 Ter terechtzitting heeft de Nederlandse regering de Commissie voorts verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met de specifieke factoren in Nederland, bestaande in de hoge bevolkingsdichtheid, de verkeersintensiteit en de lokalisering van woongebieden langs de verkeersaders.

100 De Commissie antwoordt dat Nederland, zoals uit het TNO-rapport kan worden afgeleid, in 2003 geen bijzonder grote overschrijdingen van de grenswaarden kende in vergelijking met andere lidstaten, waarvan er verscheidene overschrijdingen in alle zones hadden, terwijl Nederland dat niet had.

101 De Commissie voegt daaraan toe dat alle nationale evaluatieverslagen voor 2004 staven dat er geen sprake was van een specifiek probleem in verband met de luchtkwaliteit in Nederland. In het evaluatieverslag van het Koninkrijk der Nederlanden werden méér overschrijdingen dan in 2003 geconstateerd omdat het verslag voor dat jaar uitsluitend op metingen was gebaseerd, terwijl het verslag voor 2004 mede op modelmatige berekeningen berustte. Bovendien waren de in de richtlijnen gestelde grenswaarden verlaagd, zodat een stijging van het aantal overschrijdingen in Nederland in 2004 zeker niet automatisch betekende dat dit land een specifiek luchtkwaliteitsprobleem had.

102 Volgens het MNP-rapport van maart 2006, dat aan het Koninkrijk der Nederlanden kan worden toegerekend omdat het officieel tot staving van het verzoek om afwijking is overgelegd, waren de eerdere fijnstofschattingen van het in Nederland aanwezige fijnstof 10-15 % overschat. Betwijfeld moet worden dat het Koninkrijk der Nederlanden in vergelijking met andere lidstaten wordt geconfronteerd met een specifiek probleem om aan richtlijn 1999/30 te voldoen.

103 Dat potentiële gezondheidseffecten van fijnstof zullen blijven bestaan, vormt geen specifiek Nederlands probleem. Overigens merkt het MNP op dat de gezondheidseffecten van langdurige blootstelling aan fijnstof ongeveer 10-15 % kleiner zijn dan eerder geschat.

104 Daaruit volgt dat niet alleen het Koninkrijk der Nederlanden, noch alleen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België, maar tevens vele andere lidstaten moeilijkheden hebben om de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde grenswaarden voor fijnstofconcentratie na te leven, dat het luchtkwaliteitsprobleem dat zich in het Koninkrijk der Nederlanden voordoet, niet bijzonder groot was in vergelijking met het probleem dat die andere lidstaten treft, en dat het soms waarschijnlijk zelfs kleiner was dan de moeilijkheden die zich, met name, in het Koninkrijk België voordeden.

— Beoordeling door het Gerecht

105 Vaststaat en onbetwist is, dat het probleem van de fijnstofuitstoot door dieselvoertuigen acuut is en een rechtvaardiging vormt voor passende regelgeving op gemeenschapsniveau. Tevens staat vast dat de door het Koninkrijk der Nederlanden aangemelde maatregel ertoe strekt om er op zijn grondgebied op vooruit te lopen dat in de geharmoniseerde voorschriften een grenswaarde voor fijnstof wordt ingevoerd die is opgenomen in een voorstel voor een verordening waarover thans onderhandelingen gaande zijn (zie punt 52 supra).

106 Een dergelijke gang van zaken is in beginsel niet onverenigbaar met artikel 95, lid 5, EG, voor zover door de betrokken lidstaat wordt aangetoond dat de termijn die nodig is voor de inwerkingtreding van de nieuwe geharmoniseerde regeling, op zijn gehele grondgebied of op een gedeelte daarvan bijzondere problemen zal opleveren waardoor deze lidstaat zich onderscheidt van de andere lidstaten en waardoor een anticiperende maatregel noodzakelijk is.

107 In dit verband blijkt niet uit het dossier dat de in Nederland vastgestelde overschrijdingen van de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde grenswaarden voor fijnstofconcentratie, ten opzichte van die welke in andere lidstaten zijn geconstateerd dermate ernstig zijn dat zij een voor de aanmeldende lidstaat specifiek probleem in verband met de luchtkwaliteit opleveren.

108 In het onderzoek van het MNP, getiteld „Beoordeling van het prinsjesdagpakket — Aanpak Luchtkwaliteit 2005", waarvan niet kan worden betwist dat het aan de Nederlandse regering kan worden toegerekend, omdat het afkomstig is van een instelling die is ondergebracht bij een van haar ministeries (arrest Hof van 24 november 1982, Commissie/Ierland, 249/81, Jurispr. blz. 4005, punt 15) en omdat

het zelfs als bijlage bij het verzoekschrift was gevoegd, is gepreciseerd dat de grenswaarden voor fijnstofconcentratie, zoals de Commissie in een voortgangsrapport heeft gesteld, reeds in 2001 in een groot aantal Europese steden werden overschreden.

109 Uit de lijst die is opgesteld op basis van de voor 2004 opgestelde nationale evaluatieverslagen over de luchtkwaliteit, kan voorts worden afgeleid dat Nederland deel uitmaakt van een groep van vijf lidstaten waarin in 2004 in alle zones niveaus van fijnstofconcentratie zijn geconstateerd die boven de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde daggrenswaarden, vermeerderd met de overschrijdingsmarge, lagen, terwijl deze waarden bovendien in vijf andere lidstaten in meer dan 50 % van hun zones werden overschreden.

110 In het evaluatieverslag voor 2004 van het Koninkrijk der Nederlanden staat dat uit een analyse van de resultaten van de beoordelingen van de luchtkwaliteit op zijn grondgebied is gebleken dat de luchtkwaliteit was verbeterd ten opzichte van 2003 en dat dit vooral het geval is voor onder meer fijnstof, hoewel het verslag deze verbetering hoofdzakelijk toeschrijft aan veranderde meteorologische omstandigheden in 2004 ten opzichte van het jaar daarvoor.

111 Voorts stelt het MNP in zijn onderzoek „Beoordeling van het prinsjesdagpakket — Aanpak Luchtkwaliteit 2005", dat ook andere Europese landen dan Nederland moeilijkheden hebben om aan de Europese grenswaarden voor fijnstofconcentratie te voldoen.

112 Zoals wordt gesteld door enerzijds het MNP, in zijn rapport van maart 2006, dat door de Nederlandse regering tijdens de procedure van onderzoek van het aangemelde ontwerp-besluit is overgelegd, en anderzijds door de Commissie, die op dit punt niet is tegengesproken, in punt 41 van de beschikking, liggen de fijnstofconcentratieniveaus in Nederland 10 tot 15 % lager dan eerder werd aangenomen.

113 Volgens het MNP is het aantal zones waarin men verwacht dat er in 2010 sprake zal zijn van overschrijdingen van de gemiddelde daggrenswaarden voor concentratie, met meer dan de helft gedaald ten opzichte van eerdere evaluaties, en zijn de schattingen betreffende langetermijnblootstelling aan fijnstof en de gevolgen daarvan voor de gezondheid met 10 tot 15 % naar beneden bijgesteld.

114 Zoals de Commissie in punt 41 van de beschikking opmerkt, gaat het MNP er tevens van uit dat het aantal zones waarin de communautaire daggrenswaarden voor fijnstofconcentratie worden overschreden, in 2010 zal zijn gehalveerd ten opzichte van 2005, en in 2015 weer zal zijn gehalveerd ten opzichte van 2010.

115 Afgezien van het feit dat dit geen criteria zijn die richtlijn 1999/30 hanteert, is ten slotte niet aangetoond dat de hoge bevolkingsdichtheid, de intensiteit van het wegverkeer in veel zones van Nederland en de lokalisering van woongebieden langs de verkeersaders er samen toe bijdragen dat zich in deze lidstaat een probleem in verband met de milieubescherming aandient in de zin van artikel 95, lid 5, EG, waardoor deze lidstaat zich duidelijk onderscheidt van andere gebieden van de Europese Unie.

116 Dienaangaande brengt TNO het hoge niveau van fijnstofuitstoot dat is geconstateerd in het gedeelte van de Europese Unie dat wordt gevormd door de Benelux, het midden van het Verenigd Koninkrijk, en West-Duitsland, in verband met de hoge bevolkingsdichtheid en de verontreinigende activiteiten daar, waartoe met name het wegverkeer behoort.

117 De Nederlandse regering heeft dus niet aangetoond dat er sprake is van bijzondere problemen op haar grondgebied waardoor een vervroegde toepassing van de nieuwe geharmoniseerde voorschriften, waarover thans wordt onderhandeld, noodzakelijk zou zijn.

118 Derhalve kan niet worden geconcludeerd dat de Commissie het probleem voor de aanmeldende lidstaat om de bij richtlijn 1999/30 vastgestelde communautaire grenswaarden voor fijnstofconcentratie in de lucht na te leven, ten onrechte niet specifiek heeft geacht.

119 Aangezien de door artikel 95, leden 5 en 6, EG gestelde voorwaarden cumulatief zijn, volstaat het dat één daarvan niet vervuld is opdat het verzoek om afwijking moet wordt afgewezen (arrest Hof van 21 januari 2003, Duitsland/Commissie, C-512/99, Jurispr. blz. I-845, punt 81; arrest Land Oberösterreich en Oostenrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 69).

120 Nu de Nederlandse regering er ten aanzien van een van deze voorwaarden niet in is geslaagd aan te tonen dat daaraan is voldaan, dient te worden vastgesteld dat de Commissie de aangemelde nationale voorschriften terecht heeft afgewezen.

121 In die omstandigheden moet het beroep ongegrond worden verklaard, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de andere grieven die verzoeker tegen de beschikking heeft geformuleerd.

Kosten

122 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.

123 Daar het Koninkrijk der Nederlanden in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in zijn eigen kosten alsmede in die van de Commissie.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Het Koninkrijk der Nederlanden wordt verwezen in de kosten.

Legal Wiszniewska-Białecka Moavero Milanesi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 27 juni 2007.

De griffier

E. Coulon

De president van de Vierde kamer

H. Legal