ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο πενταμελές τμήμα)

της 10ης Απριλίου 2008 *

Στην υπόθεση Τ-233/04,

Βασίλειο των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενο από τις H. Sevenster, J. van Bakel και τον M. de Grave,

προσφεύγον,

υποστηριζόμενο από την

Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τους W.-D. Plessing και M. Lumma,

παρεμβαίνουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους H. van Vliet και V. Di Bucci,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

με αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως C(2003) 1761 τελικό της Επιτροπής, της 24ης Ιουνίου 2003, περί της κρατικής ενισχύσεως N 35/2003 σχετικά με το σύστημα ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπής όσον αφορά τα οξείδια αζώτου που κοινοποίησε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(πέμπτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Βηλαρά, πρόεδρο, E. Martins Ribeiro, F. Dehousse, D. Šváby και K. Jürimäe, δικαστές,

γραμματέας: J. Plingers, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 5ης Δεκεμβρίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Το νομικό πλαίσιο

1 Το άρθρο 6 ΕΚ ορίζει τα εξής:

«Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων που αναφέρονται στο άρθρο 3, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη.»

2 Το άρθρο 87 ΕΚ ορίζει τα εξής:

«1. Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν η παρούσα συνθήκη ορίζει άλλως.

[…]

3. Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά:

α) οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως περιοχών, στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση·

β) οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους·

γ) οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον·

δ) οι ενισχύσεις για την προώθηση του πολιτισμού και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών και ανταγωνισμού στην Κοινότητα σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον·

ε) άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, προτάσει της Επιτροπής.»

3 Από το κοινοτικό πλαίσιο σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος (ΕΕ 2001, C 37, σ. 3) προκύπτουν τα εξής:

«69. Τα κράτη μέλη και η Κοινότητα αντίστοιχα ως υπογράφοντα μέρη μπορούν να επιτύχουν τους στόχους μείωσης των αερίων φαινομένου θερμοκηπίου αφενός χάρη στην εφαρμογή κοινών και συντονισμένων πολιτικών και μέτρων σε κοινοτικό επίπεδο, περιλαμβανομένων και οικονομικών μέτρων και, αφετέρου, προσφεύγοντας στα μέσα που έχουν θεσμοθετηθεί από το ίδιο το πρωτόκολλο του Κιότο, και συγκεκριμένα στις εμπορεύσιμες άδειες, την από κοινού υλοποίηση και το μηχανισμό "καθαρής" ανάπτυξης.

70. Ελλείψει κοινοτικού κειμένου στον τομέα αυτό, κα με την επιφύλαξη του δικαιώματος πρωτοβουλίας της Επιτροπής να προτείνει ανάλογο κείμενο, επαφίεται σε κάθε κράτος μέλος να ορίσει τις πολιτικές, τα μέτρα και τα μέσα που επιθυμεί να χρησιμοποιήσει για να συμμορφωθεί προς τους στόχους που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του πρωτοκόλλου του Κιότο.

71. Η Επιτροπή κρίνει ότι ορισμένες από τις διαδικασίες που διατηρούν τα κράτη μέλη για να συμμορφωθούν προς τους στόχους του εν λόγω πρωτοκόλλου ενδέχεται να συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, αλλά είναι ακόμη πρόωρο να καθοριστούν οι όροι έγκρισης των ενδεχόμενων ενισχύσεων.»

4 Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 11 της οδηγίας 2001/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2001, σχετικά με εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους (ΕΕ L 309, σ. 22):

«Η ύπαρξη μιας σειράς εθνικών ανώτατων ορίων για κάθε κράτος μέλος για τις εκπομπές διοξειδίου του θείου, οξειδίων του αζώτου, πτητικών οργανικών ενώσεων και αμμωνίας αποτελεί έναν οικονομικώς αποτελεσματικό τρόπο επίτευξης των ενδιάμεσων περιβαλλοντικών στόχων. Τα ανώτατα όρια εκπομπών θα παράσχουν στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη ευελιξία όσον αφορά τον καθορισμό του τρόπου συμμόρφωσης με αυτά.»

5 Υπό τον τίτλο «Εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών», το άρθρο 4 της οδηγίας 2001/81 προβλέπει τα εξής:

«1. Το αργότερο έως το έτος 2010, τα κράτη μέλη περιορίζουν τις εθνικές ετήσιες εκπομπές τους σε διοξείδιο του θείου (SO2), οξείδια του αζώτου (NOx), πτητικές οργανικές ενώσεις (ΠΟΕ) και αμμωνία (NH3) σε ποσότητες που δεν υπερβαίνουν τα ανώτατα όρια εκπομπών του παραρτήματος Ι, λαμβάνοντας υπόψη τις τυχόν τροποποιήσεις με κοινοτικά μέτρα θεσπιζόμενα σε συνέχεια των εκθέσεων που αναφέρονται στο άρθρο 9.»

6 Για το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το παράρτημα Ι της οδηγίας 2001/81 καθορίζει στους 260 κιλοτόνους το ανώτατο όριο εκπομπής οξειδίων του αζώτου (NOx) που πρέπει να επιτευχθεί μέχρι το 2010.

7 Τα κράτη μέλη έπρεπε να θέσουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για να συμμορφωθούν προς την οδηγία 2001/81 πριν από τις 27 Νοεμβρίου 2002 και να ενημερώσουν άμεσα την Επιτροπή.

Το ιστορικό της διαφοράς

8 Με επιστολή της 23ης Ιανουαρίου 2003, οι ολλανδικές αρχές κοινοποίησαν στην Επιτροπή, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, ένα σύστημα ανταλλαγών δικαιωμάτων εκπομπής για τα NOx (στο εξής: επίμαχο μέτρο). Ζήτησαν από την Επιτροπή να λάβει απόφαση διαπιστώνουσα τη μη ύπαρξη ενισχύσεως, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1).

9 Στις 24 Ιουνίου 2003, η Επιτροπή έλαβε την απόφαση C(2003) 1761 τελικό, περί της κρατικής ενισχύσεως N 35/2003 σχετικά με το επίμαχο μέτρο (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

10 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή περιέγραψε κατ' αρχάς το επίμαχο μέτρο στο σημείο 1 αυτής. Στο πλαίσιο του ολλανδικού εθνικού ανωτάτου ορίου εκπομπών NOx που ορίζει η οδηγία 2001/81, οι ολλανδικές αρχές καθόρισαν ένα στόχο 55 κιλοτόνων εκπομπών NOx το 2010 για τις μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις τους, ήτοι για 250 περίπου επιχειρήσεις.

11 Σχετικά με τη λειτουργία του συστήματος αυτού, η Επιτροπή αναφέρει, στο σημείο 1.2 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι ένας εθνικός νόμος καθορίζει, για κάθε βιομηχανική εγκατάσταση, ένα σχετικό πρότυπο εκπομπών NOx το οποίο πρέπει να τηρείται. Η επιχείρηση πρέπει να τηρεί το πρότυπο εκπομπών που έχει έτσι οριστεί είτε λαμβάνοντας μέτρα μειώσεως των εκπομπών NOx στη δική της εγκατάσταση είτε αγοράζοντας δικαιώματα εκπομπών από άλλες επιχειρήσεις είτε συνδυάζοντας τις δύο δυνατότητες. Οι μειώσεις εκπομπών, υπό τη μορφή πιστωτικών μορίων NOx, προσφέρονται στην αγορά εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών από τις εγκαταστάσεις των οποίων οι εκπομπές είναι κατώτερες από το πρότυπο εκπομπών.

12 Η συνολική ετήσια εκπομπή NOx μιας εγκαταστάσεως, διορθωμένη από τα ενδεχόμενα, πωληθέντα ή αγορασθέντα, πιστωτικά μόρια NOx, πρέπει να αντιστοιχεί στο επίπεδο εκπομπών που επιτρέπεται για την εν λόγω εγκατάσταση. Η επιτρεπόμενη ετήσια εκπομπή —σε απόλυτους αριθμούς— υπολογίζεται με βάση το σχετικό πρότυπο εκπομπών και την ποσότητα ενέργειας που χρησιμοποιεί η εν λόγω εγκατάσταση.

13 Στο τέλος εκάστου έτους, οι ολλανδικές αρχές ελέγχουν αν οι εγκαταστάσεις τήρησαν το επιβληθέν πρότυπο εκπομπών. Κάθε έτος, μπορούν να αγοράζονται, να αποταμιεύονται ή να δανείζονται για μελλοντικές περιόδους πιστωτικά μόρια NOx. Αν μια εγκατάσταση υπερβεί το πρότυπο εκπομπών που έχει επιβληθεί, πρέπει να αντισταθμίσει το πλεονάζον το επόμενο έτος. Επιπλέον, το προς αντιστάθμιση πλεόνασμα αυτό αυξάνεται κατά 25 % προκειμένου να αποθαρρυνθεί κάθε υπέρβαση. Αν μια εγκατάσταση δεν κατορθώσει να τηρήσει το σχετικό πρότυπο εκπομπών, οι ολλανδικές αρχές της επιβάλλουν ένα αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό πρόστιμο.

14 Τέλος, στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου, οι επιχειρήσεις δεν οφείλουν να αγοράσουν δικαιώματα εκπομπής για να μπορέσουν να παραγάγουν. Πρέπει μόνο να τηρούν το πρότυπο εκπομπών.

15 Στο σημείο 1.3 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή περιγράφει τη μέθοδο υπολογισμού του προτύπου εκπομπών και ακολούθως, στο σημείο 1.4 αυτής, τις διαφορές που υφίστανται μεταξύ του συστήματος «cap-and-trade» και του συστήματος «dynamic cap», στο οποίο εμπίπτει το επίμαχο μέτρο. Εκθέτει ότι, κατά τις ολλανδικές αρχές, το επίμαχο μέτρο διαφέρει από την άλλη μορφή των συστημάτων διαπραγματεύσιμων δικαιωμάτων, ήτοι από το σύστημα «cap-and-trade», στο οποίο χορηγούνται ποσοστώσεις εκπομπών στις επιχειρήσεις. Οι νέες επιχειρήσεις ή αυτές που θέλουν να αυξήσουν τις δραστηριότητές τους πρέπει κατ' αρχάς να αποκτήσουν την αναγκαία ποσότητα ποσοστώσεων. Στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου, οι επιχειρήσεις αυτές δεν έχουν την εν λόγω υποχρέωση, αλλά πρέπει απλώς να τηρούν το δικό τους πρότυπο εκπομπών, το οποίο εξαρτάται από το πόση ενέργεια καταναλώνουν και προσαρμόζεται με βάση την κατανάλωση αυτή.

16 Στα σημεία 1.5 και 1.6 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή διευκρινίζει εν συνεχεία ότι το επίμαχο μέτρο θα εφαρμοστεί σε όλες τις βιομηχανικές επιχειρήσεις που έχουν εγκατεστημένη ισχύ ανώτερη των 20 θερμικών μεγαβάτ (MWth), παραλλήλως προς την κοινοτική ρύθμιση. Οι ολλανδικές αρχές θα συνεχίσουν να εφαρμόζουν τις οριακές τιμές εκπομπών που καθορίζουν οι διάφορες εν ισχύι κοινοτικές οδηγίες.

17 Στο πλαίσιο της εκτιμήσεώς της του επίμαχου μέτρου (σημείο 3 της προσβαλλομένης αποφάσεως), κατ' αρχάς, η Επιτροπή αναφέρεται στη σχετική με τη λήψη αποφάσεων πρακτική της όσον αφορά τα συστήματα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών και διακρίνει δύο είδη συστημάτων, ως ακολούθως:

«1) Τα συστήματα στα οποία οι διαπραγματεύσιμες άδειες εκπομπών ή ρύπανσης θεωρούνται άυλα στοιχεία ενεργητικού που αντιπροσωπεύουν εμπορική αξία την οποία το κράτος θα μπορούσε επίσης να πωλήσει ή να δημοπρατήσει, πράγμα που συνεπάγεται ένα διαφυγόν κέρδος (ή απώλεια κρατικών πόρων), οπότε υφίσταται κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ·

2) τα συστήματα στα οποία οι διαπραγματεύσιμες άδειες εκπομπών ή ρύπανσης θεωρούνται επίσημη απόδειξη για το ότι ορισμένη παραγωγή δεν θα μπορεί να πωληθεί ή να δημοπρατηθεί στον κάτοχο της αδείας, οπότε δεν υφίσταται διαφυγόν κέρδος —και συνεπώς κανένας σχετικός κρατικός πόρος— πράγμα που συνεπάγεται τη μη ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ.»

18 Εν συνεχεία, η Επιτροπή εκθέτει τους λόγους που την οδήγησαν να καταλήξει στην ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως στην περίπτωση του επίμαχου μέτρου, που συνίσταται, κατ' ουσίαν, στη δωρεάν χορήγηση εκ μέρους του κράτους πιστωτικών μορίων NOx σε μια συγκεκριμένη ομάδα επιχειρήσεων που ασκεί εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Κατά την προσβαλλόμενη απόφαση, οι ολλανδικές αρχές είχαν τη δυνατότητα να

πωλήσουν ή να δημοπρατήσουν τα δικαιώματα εκπομπών. Προσφέροντας δωρεάν πιστωτικά μόρια NOx ως άυλα στοιχεία ενεργητικού, το κράτος μέλος είχε διαφυγόντα κέρδη. Η Επιτροπή συνήγαγε από τα ανωτέρω ότι το σύστημα αυτό περιλαμβάνει κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Η ενίσχυση της θέσεως των οικείων επιχειρήσεων επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

19 Τέλος, στο σημείο 3.3 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή εξετάζει το συμβατό του επίμαχου μέτρου προς την κοινή αγορά.

20 Εν κατακλείδι, στο σημείο 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το επίμαχο μέτρο συνεπάγεται κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, προσθέτοντας ότι η ενίσχυση αυτή είναι συμβατή προς την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ και το άρθρο 61, παράγραφος 3, στοιχείο γ», της συμφωνίας περί του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ). Η Επιτροπή καλεί τις ολλανδικές χαρές να της αποστέλλουν ετησίως έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του επίμαχου μέτρου και να της κοινοποιούν προηγουμένως κάθε προσαρμογή των προϋποθέσεων υπό τις οποίες χορηγείται η ενίσχυση.

Διαδικασία

21 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 5 Σεπτεμβρίου 2003, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών άσκησε προσφυγή κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως (υπόθεση C-388/03).

22 Με διάταξη της 17ης Φεβρουαρίου 2004, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να παρέμβει στην παρούσα διαδικασία υπέρ του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

23 Με διάταξη της 8ης Ιουνίου 2004, το Δικαστήριο παρέπεμψε την υπόθεση ενώπιον του Πρωτοδικείου, κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως 2004/407/ΕΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 2004, που τροποποίησε τα άρθρα 51 και 54 του πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου (ΕΕ L 132, σ. 5).

24 Με επιστολή της 13ης Δεκεμβρίου 2004, το Πρωτοδικείο κάλεσε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και τη Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί των συμπερασμάτων που έπρεπε να συναχθούν από τη διάταξη του Δικαστηρίου της 28ης Ιανουαρίου 2004, C-164/02, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 2004, σ. I-1177), σχετικά με το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής. Τα ανωτέρω κράτη υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους, αντιστοίχως στις 14 και στις 12 Ιανουαρίου 2005.

Αιτήματα των διαδίκων

25 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, υποστηριζόμενο από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση, στον βαθμό που η Επιτροπή θεωρεί με την απόφαση αυτή ότι το επίμαχο μέτρο συνεπάγεται ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

26 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— κυρίως, να κρίνει την προσφυγή απαράδεκτη ή, επικουρικώς, να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

27 Χωρίς να προβάλει ένσταση απαραδέκτου, η Επιτροπή διερωτάται αν η υπό κρίση προσφυγή είναι παραδεκτή. Ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί εγκριτική απόφαση η οποία δεν παράγει έννομα αποτελέσματα ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών. Η απόφαση αυτή δεν μπορεί συνεπώς να μεταβάλει την έννομη κατάστασή του ούτε να του προξενήσει βλάβη. Κατά τη νομολογία, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι συνεπώς δεκτική προσφυγής.

28 Η Επιτροπή παραπέμπει, συναφώς, στη διάταξη του Δικαστηρίου της 27ης Νοεμβρίου 2001, C-208/99, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-9183), καθώς και στις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου 2002, C-242/00, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-5603), και του Πρωτοδικείου της 30ής Ιανουαρίου 2002, Τ-212/00, Nuove Industrie Molisane κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. II-347). Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε προσφάτως με τη διάταξη Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 24 ανωτέρω, σε μια υπόθεση παρόμοια με την υπό κρίση.

29 Η Επιτροπή φρονεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών έχει υπερβολικά ευρεία αντίληψη της εννοίας του παραδεκτού. Δεν αρκεί η επίκληση του ενδεχομένου επηρεασμού μελλοντικών συμφερόντων. Κατά την Επιτροπή, μια προσφυγή ακυρώσεως ασκείται παραδεκτώς μόνον αν η απόφαση που προσβάλλεται με αυτήν έχει αρνητική και σαφή επίπτωση σε πραγματικά και υφιστάμενα συμφέροντα. Τούτο όμως δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Το γεγονός ότι τρίτοι μπορούν κάποια στιγμή, στο πλαίσιο εθνικών διαδικασιών, να επικαλεστούν την προσβαλλόμενη απόφαση για να ισχυριστούν ότι κάποια παρεμφερή με το επίμαχο μέτρο συστήματα συνιστούν κρατικές ενισχύσεις δεν συνεπάγεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση μεταβάλλει αρνητικά και σε σημαντικό βαθμό την κατάσταση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

30 Η Επιτροπή φρονεί επιπλέον ότι το άρθρο 230 ΕΚ πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως του άρθρου 233 ΕΚ. Η δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής βάσει του άρθρου 230 ΕΚ πρέπει να περιορίζεται στις καταστάσεις στις οποίες, σε περίπτωση ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, το θεσμικό όργανο θα όφειλε να λάβει ορισμένα μέτρα εκτελέσεως της δικαστικής αποφάσεως που θα μετέβαλλαν πράγματι και συγκεκριμένα την έννομη κατάσταση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών. Εν προκειμένω, η Επιτροπή, σε περίπτωση ακυρώσεως, δεν θα οφείλει να θεσπίσει καμία πράξη μεταβάλλουσα την έννομη κατάσταση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

31 Κατά το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η προσφυγή του είναι παραδεκτή. Ισχυρίζεται ότι αρκεί το προσβαλλόμενο μέτρο να παράγει έννομα αποτελέσματα ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα των κρατών μελών προκειμένου οι προσφυγές που αυτά ασκούν να είναι παραδεκτές. Δεν απαιτείται συνεπώς να έχουν πράγματι επηρεαστεί τα ολλανδικά συμφέροντα κατά τον χρόνο της ασκήσεως της προσφυγής. Η προσφυγή μπορεί να ασκηθεί και σε σχέση με μελλοντικά και δυνητικά έννομα αποτελέσματα.

32 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υπενθυμίζει ότι ο χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως συνεπάγεται την εφαρμογή των άρθρων 17 έως 19 του κανονισμού 659/1999. Επομένως, η Επιτροπή θα μπορούσε, στο μέλλον, να επιβάλει οποιοδήποτε αναγκαίο μέτρο, πράγμα που θα συνιστούσε κίνδυνο για τη συνέχεια και την ασφάλεια δικαίου του επίμαχου μέτρου. Επιπλέον, οι τροποποιήσεις του εν

λόγω μέτρου θα έπρεπε να κοινοποιούνται στην Επιτροπή και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θα όφειλε να καταρτίζει ετησίως έκθεση για την εφαρμογή του. Ομοίως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, καθόσον καθιστά εφαρμοστέες στο επίμαχο μέτρο τις ουσιαστικές και διαδικαστικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου των κρατικών ενισχύσεων.

33 Περαιτέρω, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι η υποτιθέμενη ενίσχυση που χορηγήθηκε στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου θα μπορούσε να δικαιολογήσει μια απόφαση περί ασυμβατότητας νέας ενισχύσεως, κατ' εφαρμογήν των κανόνων περί σωρεύσεως που προβλέπονται στα πλαίσια τα οποία θεσπίζει η Επιτροπή. Η προσβαλλόμενη απόφαση θα συνιστούσε επίσης προηγούμενο που θα ανάγκαζε στο μέλλον τα κράτη μέλη να κοινοποιούν στην Επιτροπή τα παρόμοια συστήματα. Οι τρίτοι θα μπορούσαν επιπλέον να επικαλεστούν την προσβαλλόμενη απόφαση ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

34 Όσον αφορά τα διδάγματα που μπορούν να αντληθούν από τη διάταξη Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 24 ανωτέρω, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, υποστηριζόμενο από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ισχυρίζεται ειδικότερα ότι η προσφυγή του σκοπούσε, στο πλαίσιο της εν λόγω υποθέσεως, στην ακύρωση ενός ισχυρισμού που περιλαμβανόταν στην αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως. Αντιθέτως, στην υπό κρίση υπόθεση, η προσφυγή στρέφεται κατά του διατακτικού της προσβαλλομένης αποφάσεως και όχι κατά κάποιου στοιχείου της αιτιολογίας της.

35 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, υποστηριζόμενο από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, παρατηρεί ότι είχε ζητήσει από την Επιτροπή να λάβει απόφαση επιβεβαιώνουσα το ότι το επίμαχο μέτρο δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση. Η Επιτροπή όμως, καταλήγοντας στην ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως, απέρριψε το σχετικό αίτημά της. Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τούτο διαφοροποιεί επίσης την υπό κρίση περίπτωση από εκείνη της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η διάταξη Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 24 ανωτέρω.

36 Τέλος, κατά το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τα μέτρα εκτελέσεως που προβλέπει το άρθρο 233 ΕΚ δεν συγκαταλέγονται μεταξύ των προϋποθέσεων του παραδεκτού των προσφυγών ακυρώσεως. Επιπλέον, η Επιτροπή θα μπορούσε, μετά την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, να λάβει νέα απόφαση διαπιστώνουσα τη μη ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

37 Το άρθρο 230 ΕΚ κάνει σαφή διάκριση μεταξύ του δικαιώματος ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως των κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών, αφενός, και των φυσικών και νομικών προσώπων, αφετέρου, το δε δεύτερο εδάφιο του άρθρου αυτού παρέχει, μεταξύ άλλων, σε κάθε κράτος μέλος το δικαίωμα να αμφισβητεί, με προσφυγή ακυρώσεως, τη νομιμότητα των αποφάσεων της Επιτροπής, χωρίς η άσκηση του δικαιώματος αυτού να εξαρτάται από τη δικαιολόγηση εννόμου συμφέροντος. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη δεν χρειάζεται να αποδείξουν ότι η πράξη της Επιτροπής την οποία προσβάλλουν παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι αυτών για να είναι παραδεκτή η προσφυγή τους. Πάντως, για να είναι δυνατή η άσκηση προσφυγής ακυρώσεως κατά πράξεως της Επιτροπής, η πράξη αυτή πρέπει να σκοπεί στην παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων (βλ. διάταξη Πορτογαλία κατά Επιτροπής, σκέψη 28 ανωτέρω, σημεία 22 έως 24 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

38 Εν προκειμένω, η Επιτροπή, κατόπιν της εκ μέρους του Βασιλείου των Κάτω Χωρών κοινοποιήσεως του επίμαχου μέτρου και του αιτήματός του να κηρυχθεί το επίμαχο μέτρο ως μη συνιστών ενίσχυση, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 659/1999, αποφαίνεται, με την προσβαλλόμενη απόφαση, ότι το σύστημα αυτό συνεπάγεται κρατική ενίσχυση, η οποία είναι συμβατή προς την κοινή αγορά.

39 Κατ' αρχάς, πρέπει να τονιστεί ότι, υπό παρόμοιες περιστάσεις, το Δικαστήριο θεώρησε παραδεκτή την προσφυγή κράτους μέλους (απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-241/94, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-4551). Συναφώς, έστω και αν είναι αληθές ότι η Επιτροπή, στην υπόθεση αυτή,

δεν είχε αμφισβητήσει το παραδεκτό της προσφυγής, πρέπει να τονιστεί ότι το απαράδεκτο της προσφυγής μπορεί να εξετάζεται ανά πάσα στιγμή από τον κοινοτικό δικαστή καθόσον ο σχετικός λόγος απαραδέκτου είναι δημοσίας τάξεως. Το γεγονός ότι στην εν λόγω υπόθεση η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε το παραδεκτό της προσφυγής δεν συνεπαγόταν συνεπώς ότι το Δικαστήριο δεν θα εξέταζε το ζήτημα αυτό.

40 Εν συνεχεία, αντίθετα προς το πλαίσιο της αποφάσεως Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 28 ανωτέρω, την οποία επικαλέστηκε η Επιτροπή, η τελευταία αυτή, όταν χαρακτήρισε το επίμαχο μέτρο ως κρατική ενίσχυση, δεν δέχθηκε το αίτημα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

41 Ο χαρακτηρισμός αυτός παρέσχε τη δυνατότητα στην Επιτροπή να εξετάσει, στο πλαίσιο της προσβαλλομένης αποφάσεως, τη συμβατότητα του επίμαχου μέτρου προς την κοινή αγορά. Συνεπάγεται περαιτέρω την εφαρμογή της διαδικασίας που προβλέπει για τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων ο κανονισμός 659/1999, ιδίως δε της διαδικασίας των άρθρων του 17 έως 19 και του άρθρου του 21, το οποίο επιβάλλει στο κράτος μέλος την υποχρέωση αποστολής ετήσιας εκθέσεως επί όλων των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων. Ο ως άνω χαρακτηρισμός του μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως μπορεί επίσης να έχει επίπτωση στη χορήγηση νέας ενισχύσεως, δυνάμει των κανόνων περί σωρεύσεως ενισχύσεων διαφόρων προελεύσεων, που προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο σημείο 74 του κοινοτικού πλαισίου των κρατικών ενισχύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος.

42 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι βέβαιον ότι παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα. Η προσφυγή του Βασιλείου των Κάτω Χωρών είναι συνεπώς παραδεκτή.

43 Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από την παρατεθείσα νομολογία ούτε από τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή.

44 Αντίθετα προς τις περιστάσεις τις οποίες αφορούσε η απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Σεπτεμβρίου 1992, Τ-138/89, NBV και NVB κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. II-2181), η προσβαλλόμενη απόφαση παράγει έννομα αποτελέσματα που είναι βλαπτικά για το Βασίλειο των Κάτω Χωρών (βλ. σκέψη 42 ανωτέρω). Η έννομη κατάσταση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, από την άποψη του άρθρου 230 ΕΚ, δεν είναι επιπλέον συγκρίσιμη (βλ. σκέψη 37 ανωτέρω) με αυτήν της προσφεύγουσας στην υπόθεση αυτή, η οποία ήταν μια επιχείρηση που έπρεπε να δικαιολογήσει έννομο συμφέρον (βλ. σκέψη 37 ανωτέρω).

45 Επιπλέον, με τη διάταξή του Πορτογαλία κατά Επιτροπής, σκέψη 28 ανωτέρω, το Δικαστήριο έκρινε την προσφυγή απαράδεκτη, καθόσον στηρίχθηκε στο γεγονός ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν είχε ζητήσει την ακύρωση των προβαλλομένων αποφάσεων παρά μόνο στον βαθμό που αυτές την προσδιόριζαν ως αποδέκτη, προσδιορισμό τον οποίο το Δικαστήριο έκρινε περιττό και χωρίς κανένα αυτοτελές έννομο αποτέλεσμα (σκέψεις 25 και 28). Στην υπό κρίση όμως υπόθεση, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αμφισβητεί τον χαρακτηρισμό «κρατική ενίσχυση», ο οποίος δεν μπορεί να θεωρηθεί περιττός και χωρίς αυτοτελές έννομο αποτέλεσμα.

46 Με την απόφαση Nuove Industrie Molisane κατά Επιτροπής, σκέψη 28 ανωτέρω, το Πρωτοδικείο απέρριψε την προσφυγή ως απαράδεκτη λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος, αφού παρατήρησε ότι η προσφεύγουσα δεν προσέβαλε το διατακτικό της αποφάσεως και αφού εξέτασε αν η εκτίμηση την οποία η προσφεύγουσα αμφισβητούσε παρήγε δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντά της (σκέψεις 34 και 38). Εν προκειμένω όμως, αφενός, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν χρειάζεται να αποδείξει την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος (βλ. σκέψη 37 ανωτέρω) και, αφετέρου, βάλλει κατά του διατακτικού της προσβαλλομένης αποφάσεως στο οποίο διαλαμβάνεται ο αμφισβητούμενος από αυτό χαρακτηρισμός του μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως.

47 Επί του τελευταίου αυτού σημείου, η υπό κρίση υπόθεση πρέπει επίσης να διακριθεί από αυτήν επί της οποίας εκδόθηκε η διάταξη Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 24 ανωτέρω. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση αυτή, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών είχε ζητήσει με το δικόγραφο της προσφυγής την ακύρωση της επίμαχης αποφάσεως, «καθόσον η Επιτροπή έκρινε με την απόφαση αυτή ότι τα ποσά που χορηγού[σαν] οι λιμενικές αρχές […] συνιστού[σαν] κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ» (σκέψη 9). Το συμπέρασμα αυτό όμως δεν περιλαμβανόταν στο διατακτικό της εν λόγω αποφάσεως.

48 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι από τον συνδυασμό των άρθρων 230 ΕΚ και 233 ΕΚ προκύπτει ότι η άσκηση προσφυγής βάσει του άρθρου 230 ΕΚ επιτρέπεται μόνον όταν πρέπει να ληφθούν μέτρα εκτελέσεως που προβλέπει το άρθρο 233 ΕΚ, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ερμηνεία αυτή δεν απορρέει από την οικονομία της Συνθήκης. Το άρθρο 233 ΕΚ επιβάλλει στο όργανο ή στα όργανα των οποίων η πράξη κηρύχθηκε άκυρη ή των οποίων η παράλειψη κηρύχθηκε αντίθετη προς τη Συνθήκη να λαμβάνουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Συνεπώς, το άρθρο αυτό αποσκοπεί σαφώς στη διασφάλιση της εκτελέσεως των δικαστικών αποφάσεων με τις οποίες ακυρώθηκε μια πράξη βάσει του άρθρου 230 ΕΚ. Αντιθέτως, το άρθρο 230 ΕΚ ουδόλως συνδέει την εφαρμογή του με αυτήν του άρθρου 233 ΕΚ. Δεν θέτει ως προϋπόθεση ασκήσεως προσφυγής τη δυνατότητα λήψεως μέτρων από το κοινοτικό όργανο από το οποίο προέρχεται η προσβληθείσα πράξη σε περίπτωση ακυρώσεώς της.

49 Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφυγή πρέπει να κριθεί παραδεκτή.

Επί της ουσίας

50 Το Βασίλειο των Κάτω χωρών προβάλλει δύο λόγους που αντλούνται, ο μεν πρώτος, από την παράβαση του άρθρου 87 ΕΚ, ο δε δεύτερος, από την υποχρέωση αιτιολογήσεως.

51 Όσον αφορά τον πρώτο λόγο, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, υποστηριζόμενο από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ισχυρίζεται ότι το επίμαχο μέτρο δεν συνιστά πλεονέκτημα χρηματοδοτούμενο μέσω κρατικών πόρων και, επικουρικώς, ότι δεν πληρούται η προϋπόθεση περί επιλεκτικότητας.

Επί της απουσίας πλεονεκτήματος χρηματοδοτουμένου μέσω κρατικών πόρων

Επιχειρήματα των διαδίκων

52 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών φρονεί ότι η συλλογιστική της Επιτροπής είναι λανθασμένη, καθόσον στηρίζεται στη χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπών ενώ, στην πραγματικότητα, το έρεισμα του επίμαχου μέτρου είναι η επιβολή ενός περιβαλλοντικού προτύπου νομοθετικής προελεύσεως. Το ενιαίο αυτό πρότυπο εφαρμόζεται σε όλες τις βιομηχανικές επιχειρήσεις των οποίων η συνολική εγκατεστημένη ισχύς υπερβαίνει τα 20 MWth. Για τις επιχειρήσεις αντιπροσωπεύει επιβάρυνση και όχι πλεονέκτημα. Το χαρακτηριστικό του συστήματος είναι ότι οι επιχειρήσεις μπορούν να επιλέξουν τον τρόπο τηρήσεως του προτύπου, μειώνοντας τις εκπομπές τους ή αγοράζοντας πιστωτικά μόρια εκπομπών από άλλες επιχειρήσεις. Η Επιτροπή κακώς εκκινεί από την αρχή ότι τα πιστωτικά μόρια εκπομπών δημιουργούνται από τις ολλανδικές αρχές. Δεδομένου ότι οι αρχές αυτές δεν χορηγούν, κατά το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, κανένα δικαίωμα εκπομπών, δεν μπορούν συνεπώς να δημοπρατήσουν ή να πωλήσουν τέτοια δικαιώματα.

53 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υπενθυμίζει, συναφώς, ότι δεν μπορεί να γίνεται λόγος για κρατική ενίσχυση παρά μόνο σε περίπτωση μεταβιβάσεως κρατικών πόρων. Παραθέτει διάφορες αποφάσεις προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού, μεταξύ των οποίων την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra (Συλλογή 2001, p. I-2099), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι μια υποχρέωση αγοράς επιβαλλόμενη από τον νόμο και η κατανομή του οικονομικού βάρους που προκύπτει μεταξύ των ιδιωτικών επιχειρήσεων δεν συνεπάγεται καμία άμεση ή έμμεση μεταφορά κρατικών πόρων. Κατά τη γνώμη όμως του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, το επίμαχο μέτρο παρουσιάζει αναλογίες με το μέτρο που εξετάστηκε στην εν λόγω υπόθεση.

54 Περαιτέρω, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι το επίμαχο μέτρο δεν είναι παρεμφερές με το δανικό ή το βρετανικό σύστημα, στα οποία τα δικαιώματα, των οποίων ο αριθμός καθορίζεται προκαταβολικώς, κατανέμονται δωρεάν από τις αρχές. Στην περίπτωσή τους, η δημοπράτηση ή η πώληση θα αποτελούσε αναμφισβήτητα μια πιθανή εναλλακτική λύση. Το επίμαχο μέτρο ομοιάζει περισσότερο με

το βελγικό σύστημα, στο οποίο η διαπραγματεύσιμη άδεια εκπομπών ή ρύπανσης δεν έχει καμία αξία για τον κάτοχό της όσον αφορά τη σχέση του με το κράτος και χρησιμεύει μόνον ως απόδειξη ορισμένης παραγωγής ή εκπομπής. Εν πάση περιπτώσει, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών φρονεί ότι οι προσπάθειες της Επιτροπής να κατατάξει το επίμαχο μέτρο σε μια από τις δύο κατηγορίες αυτές που η ίδια δημιούργησε στο μόνο που καταλήγουν είναι στη δυσχέρανση της συζήτησης.

55 Τέλος, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αμφισβητεί την ερμηνεία του κοινοτικού πλαισίου των κρατικών ενισχύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος που δίδει η Επιτροπή, σύμφωνα με την οποία η χορήγηση αδείας εκπομπών θεωρείται σε ορισμένες περιπτώσεις κρατική ενίσχυση. Αμφισβητεί επίσης το γεγονός ότι η οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 275, σ. 32), τονίζει επανειλημμένως ότι το άρθρο 87 ΕΚ έχει εφαρμογή στη χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής.

56 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι δεν υπάρχει πλεονέκτημα για τις επιχειρήσεις. Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι εν προκειμένω υφίσταται χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής, τα δικαιώματα αυτά αντιπροσωπεύουν απλώς τη συγκεκριμενοποίηση της υποχρεώσεως τηρήσεως του καθορισθέντος ανωτάτου ορίου εκπομπών. Η κατάσταση των επιχειρήσεων έχει επιδεινωθεί σε σχέση με την προγενέστερη κατάσταση. Περαιτέρω, οι επιχειρήσεις δεν μπορούν, κατά τη γνώμη της, να αποκτήσουν διαπραγματεύσιμα δικαιώματα παρά μόνο χάρη στις δικές τους προσπάθειες μειώσεως των εκπομπών τους. Το οικονομικό αυτό πλεονέκτημα δεν μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος μέλος. Περαιτέρω, η Επιτροπή πλανάται εφαρμόζοντας εν προκειμένω το κριτήριο της μη εισπράξεως κρατικών εσόδων, καθόσον το κριτήριο αυτό είναι ακατάλληλο στο δίκαιο των ενισχύσεων, στην περίπτωση της δωρεάν χορηγήσεως δικαιωμάτων εκπομπής. Η χορήγηση αυτή αποτελεί απόρροια του δικαιώματος των κρατών μελών να αποφασίζουν ελεύθερα για την επιβολή βαρών και δεν μπορεί να εξομοιωθεί, όσον αφορά το δίκαιο των ενισχύσεων, με την εκ μέρους των δημοσίων αρχών εκποίηση περιουσιακών στοιχείων. Η αρχή του ιδιώτη επενδυτή υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς δεν έχει εφαρμογή, καθόσον το κράτος προσφέρει στους οικονομικούς παράγοντες ένα δεσμευτικό πλαίσιο, χωρίς να μετέχει το ίδιο στην αγορά.

57 Η Επιτροπή φρονεί ότι το επίμαχο μέτρο συνεπάγεται κρατική ενίσχυση, καθόσον, κάθε έτος, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θέτει δωρεάν δικαιώματα εκπομπής στη διάθεση των οικείων επιχειρήσεων. Το κράτος δημιουργεί συνεπώς διαπραγματεύσιμα άυλα στοιχεία ενεργητικού που προσφέρει δωρεάν στις εν λόγω επιχειρήσεις, ελαφρύνοντας τα βάρη που κανονικά θα έπρεπε να επιβαρύνουν τον προϋπολογισμό τους.

58 Η αξία αυτών των δικαιωμάτων εκπομπής έγκειται κυρίως στο γεγονός ότι μια επιχείρηση που προτίθεται να υπερβεί το πρότυπό της εκπομπών μπορεί, αγοράζοντας τα αναγκαία δικαιώματα, να αποφύγει την εκ μέρους των ολλανδικών αρχών επιβολή προστίμου σε αυτήν. Τα δικαιώματα αυτά είναι ήδη διαπραγματεύσιμα κατά την έναρξη του έτους, οπότε μια επιχείρηση που αντιμετωπίζει ταμειακό πρόβλημα μπορεί να τα πωλήσει. Κατά την Επιτροπή, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν αμφισβητεί την οικονομική αξία αυτών των δικαιωμάτων εκπομπής.

59 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι υφίσταται εν προκειμένω μεταφορά κρατικών πόρων υπό τη μορφή απωλείας κρατικών πόρων. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αναφέρεται μόνο στο δεύτερο στάδιο του συστήματος, κατά το οποίο οι επιχειρήσεις διαπραγματεύονται μεταξύ τους τις άδειες εκπομπών. Η κρατική ενίσχυση χορηγείται ωστόσο κατά το πρώτο στάδιο, κατά το οποίο το Βασίλειο των Κάτω Χωρών χορηγεί δωρεάν στις οικείες επιχειρήσεις άδειες εκπομπών, τις οποίες αυτές μπορούν εν συνεχεία να πωλήσουν. Το γεγονός ότι οι ολλανδικές αρχές δημιουργούν διαπραγματεύσιμα δικαιώματα και τα χορηγούν εν συνεχεία δωρεάν στις εν λόγω επιχειρήσεις, αντί να τους τα πωλούν, συνεπάγεται απώλεια εσόδων για το κράτος.

60 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θα μπορούσε να οργανώσει διαφορετικά το σύστημά του και να πωλεί κάθε έτος δικαιώματα εκπομπής. Οι ολλανδικές αρχές, ακόμα και στο σύστημα που επέλεξαν, θα μπορούσαν να επαναγοράζουν, από τις επιχειρήσεις των οποίων η εκπομπή είναι κατώτερη από το πρότυπο, τα μη χρησιμοποιηθέντα δικαιώματα εκπομπής. Το κράτος θα μπορούσε εν συνεχεία να πωλήσει τα δικαιώματα αυτά στην αγοραία τιμή στις επιχειρήσεις που τα έχουν ανάγκη. Το αποτέλεσμα θα ήταν παρεμφερές όσον αφορά τις περιβαλλοντικές συνέπειες, αλλά οι ολλανδικές αρχές θα εισέπρατταν σχεδόν το σύνολο της τιμής των μη χρησιμοποιηθέντων πιστωτικών μορίων. Αντιθέτως, στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου, το σύνολο της αγοραίας τιμής το εισπράττουν οι επιχειρήσεις που κατέχουν και πωλούν πιστωτικά μόρια NOx.

61 Όσον αφορά τη σύγκριση του επίμαχου μέτρου με το δανικό και το βρετανικό σύστημα, η Επιτροπή τονίζει ότι το γεγονός ότι το επίμαχο μέτρο δεν καθορίζει προκαταβολικώς την ακριβή ποσότητα δικαιωμάτων εκπομπής που διαθέτει μια συγκεκριμένη επιχείρηση δεν σημαίνει ότι το σύστημα αυτό διαφέρει από τα δύο άλλα συστήματα τόσο ώστε να μη υφίσταται πλέον μεταφορά κρατικών πόρων κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

62 Το επίμαχο μέτρο δεν είναι παρεμφερές με το βελγικό σύστημα και η νομολογία PreussenElektra, σκέψη 53 ανωτέρω, δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

63 Κατά πάγια νομολογία, για να χαρακτηριστεί ένα μέτρο ως ενίσχυση πρέπει να πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Η διάταξη αυτή ορίζει ως κατ' αρχήν ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά ενισχύσεις τις ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Νοεμβρίου 2003, C-126/01, GEMO, Συλλογή 2003, σ. I-13769, σκέψεις 21 και 22 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

64 Για να μπορούν κάποια πλεονεκτήματα να χαρακτηριστούν ως ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, πρέπει, αφενός, να χορηγούνται άμεσα ή έμμεσα μέσω κρατικών πόρων και, αφετέρου, να μπορούν να καταλογιστούν στο Δημόσιο (απόφαση GEMO, σκέψη 63 ανωτέρω, σημείο 24).

65 Η έννοια της ενισχύσεως καλύπτει όχι μόνο θετικές παροχές, όπως είναι οι επιδοτήσεις, τα δάνεια ή η απόκτηση μεριδίων συμμετοχής στο κεφάλαιο επιχειρήσεων,

αλλά και παρεμβάσεις οι οποίες, υπό διάφορες μορφές, ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικώς βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχειρήσεως και οι οποίες, ως εκ τούτου, χωρίς να αποτελούν επιδοτήσεις υπό στενή έννοια, είναι της ίδιας φύσεως και έχουν ίδια αποτελέσματα (βλ. απόφαση GEMO, σκέψη 63 ανωτέρω, σημείο 28, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

66 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι μπορεί να συνιστά κρατική ενίσχυση ένα μέτρο με το οποίο χορηγείται σε ορισμένες επιχειρήσεις ένα πλεονέκτημα που συνεπάγεται πρόσθετη επιβάρυνση για τις δημόσιες αρχές υπό τη μορφή αφέσεως χρέους εκ μέρους του Δημοσίου, απαλλαγής από την υποχρέωση καταβολής προστίμων ή άλλων χρηματικών ποινών (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1999, C-295/97, Piaggio, Συλλογή 1999, σ. I-3735, σκέψεις 42 και 43).

67 Υπό το φως των αρχών αυτών, πρέπει να εξεταστεί αν με το επίμαχο μέτρο χορηγείται στους δικαιούχους του πλεονέκτημα χρηματοδοτούμενο μέσω κρατικών πόρων.

68 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ισχυρίζεται ότι δεν χορηγεί δικαιώματα εκπομπής στις οικείες επιχειρήσεις.

69 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αντίθετα προς άλλα συστήματα, το επίμαχο μέτρο δεν στηρίζεται σε δικαιώματα εκπομπής χορηγούμενα ευθέως από το κράτος. Η Επιτροπή το δέχεται εξάλλου και η ίδια στο σημείο 3.2, πρώτο εδάφιο, της προσβαλλομένης αποφάσεως.

70 Ωστόσο, ναι μεν είναι αληθές ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν χορηγεί, ευθέως, δικαιώματα εκπομπής στις οικείες επιχειρήσεις, πλην όμως δεν αρκείται στο να τους καθορίζει ένα πρότυπο εκπομπών που πρέπει να τηρούν. Επιτρέπει στις επιχειρήσεις

που υπόκεινται στα πρότυπα αυτά να διαπραγματεύονται μεταξύ τους σχετικά με τα δικαιώματα εκπομπής που απορρέουν έμμεσα από το πρότυπο αυτό, μέχρι του ανωτάτου ορίου που ισχύει για καθεμία από αυτές. Καθιστώντας όμως τα δικαιώματα αυτά διαπραγματεύσιμα, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών τους προσδίδει μια αξία στην αγορά. Κάθε επιχείρηση που υπάγεται στο καθεστώς αυτό μπορεί, ανά πάσα στιγμή, να τα πωλήσει.

71 Συναφώς, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών διευκρίνισε, με την απάντησή τους στις ερωτήσεις που του έθεσε το Πρωτοδικείο, ότι κάθε κάτοχος αδείας εκπομπών έχει ένα λογαριασμό στο βιβλίο εκπομπών NOx και μπορεί να πωλήσει όλα τα δικαιώματα που αντιστοιχούν στα έτη για τα οποία είχε καθοριστεί πρότυπο, συμπεριλαμβανομένων των ετών στο μέλλον. Εντεύθεν προκύπτει ότι όλα τα δικαιώματα είναι διαπραγματεύσιμα και όχι μόνον τα πιστωτικά μόρια που αποκτούν στο τέλος του έτους οι επιχειρήσεις που εξέπεμψαν λιγότερα NOx σε σχέση με το καθορισθέν πρότυπο και τα οποία αντιπροσωπεύουν τη θετική διαφορά μεταξύ της επιτρεπομένης και της διαπιστωθείσας εκπομπής NOx .

72 Βεβαίως, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, τα πιστωτικά μόρια που θα αποκτήσουν ενδεχομένως ορισμένες επιχειρήσεις στο τέλος του έτους θα αποτελούν, κατ' αρχήν, το καρπό και την απόδειξη των προσπαθειών τους. Ωστόσο, το πιστωτικά αυτά μόρια, αν το σύστημα δεν προέβλεπε τη δυνατότητα διαπραγματεύσεώς τους, θα ήσαν άνευ αξίας στην αγορά. Οι επιχειρήσεις δεν θα μπορούσαν έτσι, πωλώντας τα, να ανακτήσουν, έστω και εν μέρει, τα έξοδα που πραγματοποίησαν για να μειώσουν τις εκπομπές τους NOx .

73 Όσον αφορά τις επιχειρήσεις που εξέπεμψαν περισσότερα NOx σε σχέση με το καθορισθέν πρότυπο εκπομπών και οι οποίες έχουν χρεωστικό υπόλοιπο στο τέλος του έτους, το επίμαχο μέτρο τους παρέχει τη δυνατότητα να αποφύγουν το πρόστιμο αγοράζοντας δικαιώματα εκπομπών από τις επιχειρήσεις που έχουν πλεοναστικό υπόλοιπο.

74 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η δυνατότητα διαπραγματεύσεως σχετικά με τα δικαιώματα εκπομπών που προβλέπεται στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου συνιστά πλεονέκτημα για τις επιχειρήσεις που υπόκεινται στον καθορισμό προτύπου εκπομπών NOx .

75 Περαιτέρω, θεσπίζοντας ένα σύστημα που προβλέπει τη δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπών NOx στην αγορά, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών κατέστησε τα δικαιώματα αυτά άυλα στοιχεία του ενεργητικού που οι οικείες επιχειρήσεις μπορούν να πωλούν ελεύθερα, έστω και αν δεσμεύονται από ένα ανώτατο όριο που ισχύει για τη συγκεκριμένη επιχείρηση. Τα στοιχεία αυτά του ενεργητικού τέθηκαν όμως δωρεάν στη διάθεση των οικείων επιχειρήσεων, ενώ θα μπορούσαν να πωληθούν ή να δημοπρατηθούν. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αρνήθηκε έτσι να εισπράξει κρατικούς πόρους.

76 Συναφώς, κακώς το Βασίλειο των Κάτω Χωρών επικαλείται την ομοιότητα του επίμαχου μέτρου προς το βελγικό σύστημα. Συγκεκριμένα, με την από 25 Ιουλίου 2001 απόφασή της, σχετικά με την ενίσχυση Ν 550/2000 — Βέλγιο — «Πράσινα πιστοποιητικά ηλεκτρικής ενέργειας» (ΕΕ C 330, σ. 3), η Επιτροπή θεώρησε ότι τα πράσινα πιστοποιητικά παρείχαν μόνο μια επίσημη απόδειξη για το ότι η πράσινη ηλεκτρική ενέργεια είχε παραχθεί και ότι το κράτος δεν είχε αποδεχθεί να έχει διαφυγόντα κέρδη παρέχοντάς τα δωρεάν στους παραγωγούς.

77 Ομοίως, κακώς το Βασίλειο των Κάτω Χωρών επικαλείται την ομοιότητα του επίμαχου μέτρου προς το μέτρο το οποίο αφορούσε η απόφαση PreussenElektra, σκέψη 53 ανωτέρω. Το σύστημα αυτό επέβαλλε, συγκεκριμένα, στους επιχειρηματίες μια υποχρέωση αγοράς μεταξύ τους. Εξάλλου, δεν στηριζόταν σε άδειες εκπομπών ή ρύπανσης.

78 Κατά συνέπεια, το επίμαχο μέτρο συνιστά, σύμφωνα με τη νομολογία που παρατέθηκε στις σκέψεις 63 έως 66 ανωτέρω, πλεονέκτημα χορηγούμενο στις οικείες επιχειρήσεις μέσω κρατικών πόρων.

Επί της απουσίας επιλεκτικότητας

Επιχειρήματα των διαδίκων

79 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, υποστηριζόμενο από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ισχυρίζεται ότι εν προκειμένω δεν πληρούται η προϋπόθεση περί επιλεκτικότητας. Το επίμαχο μέτρο είναι υποχρεωτικό για 250 περίπου μεγάλες βιομηχανικές επιχειρήσεις που δεν ανήκουν σε κανένα συγκεκριμένο παραγωγικό τομέα. Δεδομένου ότι όλες οι μεγάλες εγκαταστάσεις πρέπει να τηρούν το ίδιο πρότυπο, δεν ευνοείται η συγκεκριμένη ομάδα επιχειρήσεων.

80 Κατά το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, που υποστηρίζεται από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, από την απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Νοεμβρίου 2001, C-143/99, Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (Συλλογή 2001, σ. I-8365, σκέψη 41), προκύπτει ότι η σύγκριση πρέπει να γίνεται σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που τελούν σε παρόμοια πραγματική και νομική κατάσταση όσον αφορά τον σκοπό που επιδιώκει το επίμαχο μέτρο.

81 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών τονίζει ότι η Επιτροπή δεν αναφέρει σε σχέση με ποιες επιχειρήσεις θεωρείται ότι ευνοούνται οι εν λόγω μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Κατά τη γνώμη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, οι εγκαταστάσεις αυτές δεν τελούν σε κατάσταση συγκρίσιμη με αυτή των λοιπών επιχειρήσεων, στον βαθμό που οι τελευταίες αυτές επιχειρήσεις δεν υποχρεούνται να τηρούν διάφορα ανώτατα όρια εκπομπών.

82 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι όλες οι επιχειρήσεις που έχουν έδρα στις Κάτω Χώρες υπόκεινται σε ανώτατα όρια εκπομπών, ενώ το επίμαχο μέτρο αφορά μια πολύ μικρή ομάδα ολλανδικών επιχειρήσεων, που έχουν εγκατεστημένη ισχύ άνω των 20 MWth. Μόνον οι επιχειρήσεις αυτές λαμβάνουν δωρεάν δικαιώματα εκπομπής από τις ολλανδικές αρχές. Μολονότι οι επιχειρήσεις αυτές δεν παράγουν όλες το ίδιο προϊόν, πληρούται η προϋπόθεση περί επιλεκτικότητας που θέτει το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

83 Η Επιτροπή, επικαλούμενη την απόφαση Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, σκέψη 80 ανωτέρω, ισχυρίζεται ότι το γεγονός ότι οι δικαιούχοι επιχειρήσεις ανήκουν σε διάφορους τομείς δεν συνεπάγεται ότι το επίμαχο μέτρο αποτελεί γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

84 Όπως προκύπτει από το κείμενο του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, ένα οικονομικό πλεονέκτημα παρεχόμενο από κράτος μέλος έχει τον χαρακτήρα ενισχύσεως μόνον αν παρουσιάζει ορισμένη επιλεκτικότητα και μπορεί συνεπώς να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής (απόφαση Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, σκέψη 80 ανωτέρω, σκέψη 34).

85 Κατά συνέπεια, το κρατικό μέτρο που ωφελεί αδιακρίτως το σύνολο των εγκατεστημένων στο εθνικό έδαφος επιχειρήσεων δεν μπορεί να συνιστά κρατική ενίσχυση (απόφαση Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, σκέψη 80 ανωτέρω, σκέψη 35).

86 Από την άποψη της εφαρμογής του άρθρου 87 ΕΚ, δεν έχει σημασία αν η κατάσταση του προσώπου που τεκμαίρεται ότι ωφελείται από το μέτρο βελτιώθηκε ή επιδεινώθηκε σε σχέση με το προϊσχύσαν δίκαιο ή αν, αντίθετα, δεν υπέστη καμία διαχρονική μεταβολή. Το μόνο που πρέπει να εξακριβωθεί είναι αν, στο πλαίσιο δεδομένου νομικού καθεστώτος, ένα κρατικό μέτρο μπορεί να ευνοήσει «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής», υπό την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ έναντι άλλων επιχειρήσεων που τελούν σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση, ενόψει του σκοπού που επιδιώκεται με το οικείο μέτρο (βλ. απόφαση Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, σκέψη 80 ανωτέρω, σκέψη 41 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

87 Σύμφωνα με το σημείο 1.5, πρώτο εδάφιο, της προσβαλλομένης αποφάσεως, το επίμαχο μέτρο εφαρμόζεται σε όλες τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις των οποίων η συνολική εγκατεστημένη θερμική ισχύς είναι ανώτερη των 20 MWth. Στο σημείο 3.3 της προσβαλλομένης αποφάσεως αναφέρεται επιπλέον ότι το επίμαχο μέτρο προορίζεται για μια ανομοιογενή ομάδα μεγάλων βιομηχανικών επιχειρήσεων και στηρίζεται συνεπώς σε μια πολυκλαδική προσέγγιση.

88 Αφενός, επιβάλλεται συνεπώς η διαπίστωση ότι όλες οι μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις υπόκεινται στο ανώτατο όριο εκπομπών NOx που καθορίζει το επίμαχο μέτρο και μπορούν να τύχουν του πλεονεκτήματος που προσφέρει, στο πλαίσιο αυτού, τη δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπής. Το κριτήριο εφαρμογής του επίμαχου μέτρου είναι συνεπώς αντικειμενικό, χωρίς κανένα γεωγραφικό ή κλαδικό κριτήριο. Στον βαθμό που το επίμαχο μέτρο αφορά τις περισσότερο ρυπαίνουσες επιχειρήσεις, το αντικειμενικό αυτό κριτήριο είναι επιπλέον σύμφωνο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ήτοι την προστασία του περιβάλλοντος, και προς την εσωτερική λογική του συστήματος.

89 Αφετέρου, όπως αναφέρει η προσβαλλόμενη απόφαση, μόνο στις επιχειρήσεις που υπάγονται στο σύστημα αυτό επιβάλλονται, επ' απειλή προστίμου, ένα πρότυπο εκπομπών ή ένας αυστηρός τυποποιημένος συντελεστής απόδοσης [Performance Standard Rate (PSR)] που θα μειώνεται σταδιακά μέχρι το 2010.

90 Επομένως, τόσο σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό όσο και σε σχέση με τις ειδικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται στις μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η πραγματική και νομική κατάσταση των επιχειρήσεων που υπόκεινται σε αυτό το ανώτατο όριο εκπομπών NOx δεν μπορεί να θεωρηθεί συγκρίσιμη με την κατάσταση των επιχειρήσεων στις οποίες το ανώτατο αυτό όριο δεν εφαρμόζεται.

91 Επί του σημείου αυτού, η Επιτροπή επικαλέστηκε βεβαίως την ύπαρξη στις Κάτω Χώρες νόμων που αφορούν, αφενός, τη διαχείριση του περιβάλλοντος και, αφετέρου, την ατμοσφαιρική ρύπανση και δεν περιλαμβάνουν σύστημα ανταλλαγής των δικαιωμάτων εκπομπής, υπαινισσόμενη ότι όλες οι επιχειρήσεις υπόκεινται στις

ίδιες υποχρεώσεις όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών NOx . Ωστόσο, ο ισχυρισμός αυτός αντιφάσκει προς την περιγραφή του επίμαχου μέτρου που περιέχεται στο σημείο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Από την περιγραφή αυτή προκύπτει, συγκεκριμένα, ότι ο υπολογισμός του προτύπου εκπομπών που προβλέπει το επίμαχο μέτρο και τα πρόστιμα που επιβάλλονται λόγω υπερβάσεως του προτύπου αυτού αφορούν μόνο τις εγκαταστάσεις που υπόκεινται στο σύστημα αυτό (βλ. σκέψεις 10 έως 16 ανωτέρω).

92 Επιπλέον, η Επιτροπή δεν προσκόμισε κανένα συγκεκριμένο στοιχείο που να αποδεικνύει ότι στις επιχειρήσεις που υπόκεινται στην εφαρμογή των νόμων τους οποίους επικαλείται επιβάλλονται υποχρεώσεις της ίδιας φύσεως με αυτές των επιχειρήσεων τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο ούτε ότι, σε περίπτωση μη τηρήσεως των υποχρεώσεων αυτών, στις πρώτες επιχειρήσεις επιβάλλεται πρόστιμο.

93 Ομοίως, σε κανένα στοιχείο δεν μπορεί να στηριχτεί η άποψη ότι οι επιχειρήσεις που καταναλώνουν λιγότερο από 20 MWth τελούν σε κατάσταση συγκρίσιμη με αυτήν των επιχειρήσεων τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο. Η Επιτροπή, ειδικότερα, δεν προσκόμισε στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι επιχειρήσεις αυτές υπόκεινται στον PSR.

94 Η Επιτροπή δεν απέδειξε συνεπώς την ύπαρξη ενός γενικού καθεστώτος που θα επιβαλλόταν σε επιχειρήσεις που τελούν σε πραγματική και νομική κατάσταση συγκρίσιμη με αυτή των εγκαταστάσεων που υπόκεινται στο επίμαχο μέτρο, αλλά το οποίο δεν θα παρείχε το πλεονέκτημα που αντιπροσωπεύει η δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπής NOx. Το επίμαχο μέτρο δεν αποκλίνει συνεπώς από κανένα γενικό καθεστώς.

95 Το γεγονός ότι ο αριθμός των οικείων επιχειρήσεων μπορεί να περιοριστεί στις 250 περίπου ομοίως δεν αρκεί, αυτό καθ' εαυτό, για να αποδειχθεί η επιλεκτικότητα του μέτρου. Αυτή η ομάδα των επιχειρήσεων, ακόμη και αν θεωρηθεί περιορισμένη,

αντιπροσωπεύει συγκεκριμένα το σύνολο των επιχειρήσεων που τελούν σε συγκεκριμένη πραγματική και νομική κατάσταση, η οποία δεν είναι συγκρίσιμη, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, με αυτή στην οποία τελούν επιχειρήσεις που δεν περιλαμβάνονται στην ομάδα αυτή.

96 Το επίμαχο μέτρο, συνολικά θεωρούμενο, δεν ευνοεί συνεπώς ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

97 Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν υποτεθεί ότι το επίμαχο μέτρο εισάγει διαφοροποίηση μεταξύ επιχειρήσεων και είναι, συνεπώς, a priori επιλεκτικό, επιβάλλεται εν προκειμένω η διαπίστωση ότι η διαφοροποίηση αυτή προκύπτει από τη φύση ή την οικονομία του συστήματος στο οποία αυτή εντάσσεται (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, C-88/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. I-7115, σκέψη 52 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

98 Κατά τη νομολογία όμως του Δικαστηρίου, δεν πληροί αυτή την προϋπόθεση επιλεκτικότητας το μέτρο που, μολονότι αποτελεί όφελος για τον αποδέκτη του, δικαιολογείται από τη φύση ή την όλη οικονομία του συστήματος στο οποίο εντάσσεται (απόφαση Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, σκέψη 80 ανωτέρω, σημείο 42).

99 Συγκεκριμένα, εν προκειμένω, ο καθορισμός των δικαιούχων επιχειρήσεων δικαιολογείται με βάση τη φύση και τη γενική οικονομία του συστήματος, λόγω των σημαντικών εκπομπών τους σε NOx και του ειδικού προτύπου μειώσεως που έχει επιβληθεί σ' αυτές. Λόγοι οικολογικής φύσεως δικαιολογούν τη διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων που εκπέμπουν μεγάλες ποσότητες NOx και των λοιπών επιχειρήσεων (βλ., υπό

την έννοια αυτή, απόφαση arrêt Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, σκέψη 80 ανωτέρω, σημεία 49 και 52). Η εφαρμογή των αρχών αυτών πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 6 ΕΚ και 87 ΕΚ.

100 Με βάση τα προεκτεθέντα, το επίμαχο μέτρο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση.

101 Υπό τις συνθήκες αυτές, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί ο δεύτερος λόγος που προέβαλε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, πρέπει να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, στον βαθμό που χαρακτηρίζει το επίμαχο μέτρο ως συνεπαγόμενο κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

Επί των δικαστικών εξόδων

102 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2,πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον έχει υποβληθεί σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

103 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 87, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού, τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Επομένως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση C(2003) 1761 τελικό της Επιτροπής, της 24ης Ιουνίου 2003, N 35/2003, περί της κρατικής ενισχύσεως N 35/2003 σχετικά με το σύστημα ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπής όσον αφορά τα οξείδια αζώτου που κοινοποίησε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

3) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Βηλαράς Martins Ribeiro Dehousse

Šváby Jürimäe

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Απριλίου 2008.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

E. Coulon Μ. Βηλαράς