WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba w składzie powiększonym)

z dnia 10 kwietnia 2008 r. *

W sprawie T-233/04

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez H. Sevenster, J. van Bakel i M. de Gravego, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

popierane przez

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez W.D. Plessinga i M. Lummę, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez H. van Vlieta i V. Di Bucciego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: niderlandzki.

mającej za przedmiot stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C (2003) 1761 wersja ostateczna z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie pomocy państwa N 35/2003 dotyczącej systemu handlu uprawnieniami do emisji tlenków azotu notyfikowanego przez Królestwo Niderlandów,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (piąta izba w składzie powiększonym),

w składzie: M. Vilaras, prezes, M.E. Martins Ribeiro, F. Dehousse, D. Šváby i K. Jürimäe, sędziowie,

sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 grudnia 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Artykuł 6 WE stanowi:

„Przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Wspólnoty, o których mowa w artykule 3, w szczególności w celu wspierania stałego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska naturalnego”.

2 Artykuł 87 WE stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

[…]

3. Za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana:

a) pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia;

b) pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego;

c) pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;

d) pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji we Wspólnocie w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;

e) inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc większością kwalifikowaną, na wniosek Komisji".

3 Ze wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego (Dz.U. 2001, C 37, s. 3) wynika, co następuje:

„69. Państwa członkowskie i Wspólnota, jako strony Protokołu, będą musiały osiągnąć zmniejszenie emisji gazów powodujących efekt cieplarniany za pomocą wspólnych i skoordynowanych polityk oraz środków, włącznie z instrumentami ekonomicznymi, jak również przy pomocy instrumentów ustanowionych w samym Protokole z Kioto, a mianowicie: międzynarodowy handel emisjami, wspólne wdrażanie projektów oraz mechanizm czystego rozwoju.

70. Wobec braku przepisów wspólnotowych w tej dziedzinie oraz bez uszczerbku dla prawa inicjatywy Komisji do przedkładania propozycji takich przepisów, do każdego państwa członkowskiego należy formułowanie polityk, środków i instrumentów, które zamierza ono przyjąć dla osiągnięcia celów określonych w Protokole z Kioto.

71. Komisja stoi na stanowisku, że niektóre środki przyjęte przez państwa członkowskie dla osiągnięcia zgodności z celami Protokołu mogą stanowić pomoc państwa, jednak nadal jest zbyt wcześnie, by określać kryteria zatwierdzania jakiejkolwiek tego rodzaju pomocy".

4 Zgodnie z motywem 11 dyrektywy 2001/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza (Dz.U. L 309, s. 22):

„Ustanowienie krajowych poziomów emisji ditlenku siarki, tlenków azotu, lotnych związków organicznych i amoniaku w stosunku do każdego państwa członkowskiego jest efektywnym pod względem kosztów sposobem osiągnięcia przejściowych celów ekologicznych. Wprowadzenie poziomów emisji zapewni Wspólnocie i państwom członkowskim elastyczność w wyborze sposobu ich osiągnięcia".

5 Artykuł 4 dyrektywy 2001/81, zatytułowany „Krajowe poziomy emisji", przewiduje:

„1. Najpóźniej do 2010 r. państwa członkowskie ograniczą roczne krajowe emisje ditlenku siarki (SO2), tlenków azotu (NOx), lotnych związków organicznych (LZO) i amoniaku (NH3) do ilości nie większych niż poziomy emisji określone w załączniku I, uwzględniając wszelkie zmiany dokonane przez środki wspólnotowe przyjęte po złożeniu sprawozdań określonych w art. 9".

6 Dla Królestwa Niderlandów załącznik I dyrektywy 2001/81 ustanawia poziom emisji tlenków azotu (NOx) na 260 kiloton, który ma zostać osiągnięty do 2010 r.

7 Państwa członkowskie zobowiązane były wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy 2001/81 do dnia 27 listopada 2002 r. i niezwłocznie powiadomić o tym Komisję.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

8 Pismem z dnia 23 stycznia 2003 r. władze niderlandzkie zgodnie z art. 88 ust. 3 WE powiadomiły Komisję o systemie handlu uprawnieniami do emisji NOx (zwanym dalej „zgłoszonym środkiem"). Zwróciły się one do Komisji o wydanie decyzji stwierdzającej, że środek ten nie stanowi pomocy zgodnie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 traktatu WE (Dz.U. L 83, s. 1).

9 W dniu 24 czerwca 2003 r. Komisja przyjęła decyzję C (2003) 1761 wersja ostateczna w sprawie pomocy państwa N 35/2003 dotyczącą zgłoszonego środka (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

10 W zaskarżonej decyzji Komisja najpierw w pkt 1 opisuje zgłoszony środek. W ramach niderlandzkiego krajowego poziomu emisji NOx określonego w dyrektywie 2001/81 władze niderlandzkie przyjęły cel 55 kiloton emisji NOx w 2010 r. w odniesieniu do dużych instalacji przemysłowych w Niderlandach, to jest około 250 przedsiębiorstw.

11 Jeżeli chodzi o funkcjonowanie tego systemu, Komisja informuje w pkt 1.2 zaskarżonej decyzji, że ustawa krajowa ustala dla każdej instalacji przemysłowej normę emisji NOx. Przedsiębiorstwo może spełnić ustanowioną w ten sposób normę, podejmując działania redukujące emisje NOx w swojej instalacji bądź dokonując zakupu uprawnień do emisji od innych przedsiębiorstw lub też łącząc obie te opcje. Redukcje emisji w postaci kredytów NOx są oferowane na rynku handlu uprawnieniami do emisji przez instalacje, których emisje są niższe od normy emisji.

12 Całkowita roczna emisja NOx danej instalacji, skorygowana o ewentualne kredyty NOx sprzedane lub zakupione, powinna odpowiadać poziomowi emisji przyznanemu tej instalacji. Przyznana emisja roczna — w liczbie bezwzględnej — jest obliczana na podstawie względnej normy emisyjnej i ilości energii zużytej przez tę instalację.

13 Na koniec każdego roku władze niderlandzkie sprawdzają, czy instalacje spełniły wyznaczoną normę emisji. Co roku kredyty NOx mogą być kupowane, oszczędzane lub pożyczane na przyszłe okresy. Jeżeli instalacja przekroczy wyznaczoną normę emisji, powinna skompensować tę nadwyżkę w kolejnym roku. Poza tym nadwyżka, którą należy skompensować, jest zwiększana o 25% w celu zniechęcenia do przekraczania normy. Jeżeli instalacja nie zdoła spełnić swej normy emisji, władze niderlandzkie nakładają na nią skuteczną, proporcjonalną i odstraszającą grzywnę.

14 W końcu w ramach zgłoszonego środka przedsiębiorstwa nie muszą nabywać uprawnień do emisji w celu umożliwienia produkcji. Muszą one jedynie spełnić swoją normę emisji.

15 W pkt 1.3 zaskarżonej decyzji Komisja opisuje metodę obliczania normy emisji, następnie w pkt 1.4 różnice pomiędzy systemem „cap-and-trade" i systemem „dynamic cap", na którym opiera się zgłoszony środek. Informuje tam, że zdaniem władz niderlandzkich zgłoszony środek różni się od drugiego wariantu systemów uprawnień zbywalnych handlu emisjami, tj. systemu „cap-and-trade", w którym kwoty emisji są przydzielane przedsiębiorstwom. Nowe przedsiębiorstwa lub te, które chcą rozszerzyć swoją działalność, muszą najpierw nabyć niezbędną ilość kwot. Zgodnie ze zgłoszonym środkiem przedsiębiorstwa nie mają tego obowiązku, lecz muszą po prostu spełnić swoją normę emisji, która zależy od ich zużycia energii i jest do niego dostosowywana.

16 W pkt 1.5 i 1.6 zaskarżonej decyzji Komisja dodaje następnie, że zgłoszony środek będzie miał zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw przemysłowych o mocy zainstalowanej przekraczającej 20 megawatów termicznych (MWth) odpowiednio do uregulowań wspólnotowych. Władze niderlandzkie będą nadal stosować ograniczenia emisji ustalone w różnych obowiązujących dyrektywach wspólnotowych.

17 W ramach oceny zgłoszonego środka (pkt 3 zaskarżonej decyzji) Komisja najpierw przywołuje swoją praktykę decyzyjną dotyczącą systemów handlu uprawnieniami do emisji i rozróżnia dwa rodzaje tych systemów w sposób następujący:

„1) Systemy, w których zbywalne pozwolenia na emisje lub zanieczyszczenia są uważane za aktywa niematerialne reprezentujące wartość rynkową, które państwo mogło również sprzedać lub wystawić na przetarg, co powoduje utratę przychodów (lub utratę zasobów państwowych), w wyniku czego występuje pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE;

2) systemy, w których zbywalne pozwolenia na emisje lub zanieczyszczenia są uważane za oficjalny dowód tego, że posiadaczowi uprawnienia określonej produkcji nie można sprzedać lub zbyć w drodze przetargu, wobec czego nie występuje utrata przychodu — a tym samym zasobów państwowych — co powoduje ze swej strony brak pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE".

18 Następnie Komisja przedstawia powody, które doprowadziły do stwierdzenia przez nią, iż w przypadku zgłoszonego środka wystąpiła pomoc państwa, a mianowicie zasadniczo nieodpłatne przyznanie przez państwo kredytów NOx określonej grupie przedsiębiorstw prowadzących wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zgodnie ze zaskarżoną decyzją władze niderlandzkie dysponowały

możliwością sprzedaży lub wystawienia na przetarg uprawnień do emisji. Oferując nieodpłatnie kredyty NOx jako aktywa niematerialne, państwo członkowskie doznaje w konsekwencji utraty przychodu. Komisja dochodzi na tej podstawie do wniosku, że system ten obejmuje zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Wzmocnienie pozycji przedsiębiorstw, których to dotyczy, wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

19 W końcu w pkt 3.3 zaskarżonej decyzji Komisja bada zgodność zgłoszonego środka ze wspólnym rynkiem.

20 W podsumowaniu w pkt 4 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, dodając, że pomoc ta jest zgodna ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 WE i art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG). Komisja zwraca się do władz niderlandzkich o składanie jej corocznie sprawozdania dotyczącego wykonywania zgłoszonego środka i uprzedzania jej o wszelkich dostosowaniach warunków, na których pomoc została przyznana.

Postępowanie

21 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 5 września 2003 r. Królestwo Niderlandów wniosło skargę na zaskarżoną decyzję (sprawa C-388/03).

22 Postanowieniem z dnia 17 lutego 2004 r. prezes Trybunału dopuścił interwencję Republiki Federalnej Niemiec w niniejszym postępowaniu po stronie Królestwa Niderlandów.

23 Postanowieniem z dnia 8 czerwca 2004 r. Trybunał przekazał sprawę Sądowi na podstawie decyzji Rady 2004/407/WE, Euratom z dnia 26 kwietnia 2004 r. zmieniającej art. 51 i 54 Protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości (Dz.U. L 132, s. 5).

24 Pismem z dnia 13 grudnia 2004 r. Sąd wezwał Królestwo Niderlandów i Republikę Federalną Niemiec do przedstawienia swoich uwag odnośnie do konsekwencji, jakie należało wyciągnąć z postanowienia Trybunału z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie C-164/02 Niderlandy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-1177, w przedmiocie dopuszczalności niniejszej skargi. Przedstawili oni swoje uwagi odpowiednio w dniu 14 i 12 stycznia 2005 r.

Żądania stron

25 Królestwo Niderlandów, popierane przez Republikę Federalną Niemiec, wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim Komisja stwierdza w niej, że zgłoszony środek stanowi pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

26 Komisja wnosi do Sądu o:

— w pierwszej kolejności — stwierdzenie niedopuszczalności skargi, w drugiej kolejności — oddalenie skargi;

— obciążenie Królestwa Niderlandów kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności

Argumenty uczestników

27 Nie podnosząc zarzutu niedopuszczalności, Komisja zastanawia się, czy niniejsza skarga jest dopuszczalna. Twierdzi ona, że zaskarżona decyzja jest decyzją zatwierdzającą, która nie powoduje skutków prawnych, które naruszałyby interesy Królestwa Niderlandów. Decyzja ta nie może więc zmieniać jej sytuacji prawnej ani jej pogarszać. Zgodnie z orzecznictwem zaskarżona decyzji nie jest więc zaskarżalna.

28 Komisja odsyła w tym względzie do postanowienia Trybunału z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie C-208/99 Portugalia przeciwko Komisji, Rec. s. I-9183, oraz do wyroków Trybunału z dnia 18 czerwca 2002 r. w sprawie C-242/00 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-5603, i Sądu z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie T-212/00 Nuove Industrie Molisane przeciwko Komisji, Rec. s. II-347. Orzecznictwo to zostało potwierdzone ostatnio w ww. w pkt 24 postanowieniu Niderlandy przeciwko Komisji w sprawie podobnej do niniejszej.

29 Komisja uważa, że Królestwo Niderlandów reprezentuje zbyt szeroką koncepcję pojęcia dopuszczalności. Nie wystarczy powołać się na możliwość naruszenia przyszłych interesów. Zdaniem Komisji skarga o stwierdzenie dopuszczalności jest dopuszczalna jedynie, jeżeli kwestionowana w niej decyzja ma negatywny i istotny wpływ na rzeczywiste i istniejące interesy. Nie ma to jednak miejsca w niniejszym przypadku. Fakt, iż osoby trzecie mogą któregoś dnia w ramach procedur krajowych powołać się na zaskarżoną decyzję w celu stwierdzenia, że systemy podobne do zgłoszonego środka stanowią pomoc państwa, nie powoduje, że zaskarżona decyzja zmienia w sposób negatywny i istotny sytuację Królestwa Niderlandów.

30 Komisja uważa ponadto, że art. 230 WE należy interpretować w świetle art. 233 WE. Możliwość wniesienia skargi na podstawie art. 230 WE musi ograniczać się do sytuacji, w których w przypadku stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji instytucja będzie zobowiązana do przyjęcia określonych środków w celu wykonania wyroku, które to środki faktycznie i konkretnie zmienią sytuację prawną Królestwa Niderlandów. W niniejszej sprawie w przypadku stwierdzenia nieważności Komisja nie będzie musiała przyjąć żadnego aktu, który zmieniałby sytuację prawną Królestwa Niderlandów.

31 Zdaniem Królestwa Niderlandów skarga jest dopuszczalna. Podnosi ono, że wystarcza, iż kwestionowany środek wywołuje skutki prawne, które mogą naruszyć interesy państw członkowskich, aby wnoszone przez nie skargi były dopuszczalne. Nie jest zatem wymagane, aby interesy niderlandzkie były faktycznie naruszone w chwili wniesienia skargi. Skarga może zostać wniesiona ze względu na przyszłe i potencjalne skutki prawne.

32 Królestwo Niderlandów przypomina, że zakwalifikowanie jako pomocy państwa powoduje zastosowanie art. 17–19 rozporządzenia nr 659/1999. Komisja mogłaby zatem w przyszłości nałożyć wszelkie właściwe środki, co stanowiłoby zagrożenie dla ciągłości i pewności prawnej zgłoszonego środka. Ponadto zmiany wnoszone do tego środka musiałyby być zgłaszane Komisji i Królestwo Niderlandów byłoby

zobowiązane sporządzać corocznie sprawozdanie z jego wdrażania. Podobnie Republika Federalna Niemiec twierdzi, że zaskarżona decyzja wywołuje skutki prawne względem Królestwa Niderlandów, ponieważ powoduje ona, że do zgłoszonego środka znajdują zastosowanie materialne i proceduralne przepisy wspólnotowe dotyczące pomocy państwa.

33 Ponadto Królestwo Niderlandów twierdzi, że rzekoma pomoc państwa przyznana w ramach zgłoszonego środka może uzasadniać decyzję stwierdzającą niezgodność nowej pomocy na podstawie zasad kumulacji przewidzianych w ramach wspólnotowych przyjętych przez Komisję. Zaskarżona decyzja stanowi także przypadek precedensowy, który zobowiązywałby w przyszłości państwa członkowskie do zgłaszania Komisji podobnych systemów. Osoby trzecie mogłyby ponadto powołać się na zaskarżoną decyzję przed sądami krajowymi.

34 Jeżeli chodzi o wnioski, jakie można wyciągnąć z ww. w pkt 24 postanowienia w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, Królestwo Niderlandów, popierane przez Republikę Federalną Niemiec, podnosi w szczególności, że jego skarga zmierzała w ramach tamtej sprawy do stwierdzenia nieważności jednego stwierdzenia zawartego w motywach zaskarżonej decyzji. Natomiast w przypadku niniejszym skarga jest skierowana przeciwko sentencji zaskarżonej decyzji, a nie przeciwko jednemu z jej motywów.

35 Królestwo Niderlandów, popierane przez Republikę Federalną Niemiec, zauważa, że zwróciło się do Komisji o przyjęcie decyzji potwierdzającej, że zgłoszony środek nie stanowi pomocy państwa. Stwierdzając jednak istnienie takiej pomocy, Komisja oddaliła taki wniosek. Zdaniem Republiki Federalnej Niemiec to odróżnia również niniejszy przypadek od przypadku, którego dotyczyło ww. w pkt 24 postanowienie w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji.

36 W końcu zdaniem Królestwa Niderlandów środki wykonawcze przewidziane w art. 233 WE nie zaliczają się do warunków dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności. Ponadto Komisja może po stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji przyjąć nową decyzję stwierdzającą brak pomoc państwa.

Ocena Sądu

37 Artykuł 230 WE wyraźnie wprowadza rozróżnienie między prawem do skargi o stwierdzenie nieważności przysługującym z jednej strony instytucjom wspólnotowym i państwom członkowskim, a z drugiej strony osobom fizycznym i prawnym, przyznając w akapicie drugim w szczególności wszystkim państwom członkowskim uprawienie do zakwestionowania legalności decyzji Komisji w drodze skargi o stwierdzenie nieważności, przy czym wykonanie tego prawa nie wymaga udowodnienia interesu prawnego. Państwo członkowskie nie musi więc wykazywać, że zaskarżany przez nie akt Komisji wywołuje względem niego skutki prawne, aby jego skarga była dopuszczalna. Niemniej aby akt Komisji mógł być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, powinien mieć na celu wywołanie skutków prawnych (zob. ww. w pkt 28 postanowienie w sprawie Portugalia przeciwko Komisji, pkt 22–24 i przytoczone tam orzecznictwo).

38 W niniejszym przypadku w następstwie notyfikacji przez Królestwo Niderlandów zgłoszonego środka i jego wniosku o stwierdzenie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999, że zgłoszony środek nie stanowi pomocy, Komisja stwierdza w zaskarżonej decyzji, że system ten stanowi pomoc państwa, która jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

39 W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że w podobnych okolicznościach Trybunał uznał skargę państwa członkowskiego za dopuszczalną (wyrok Trybunału z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-4551). Chociaż Komisja nie zakwestionowała w tej sprawie dopuszczalności skargi, należy

zaznaczyć w tym względzie, że niedopuszczalność jest bezwzględną przesłanką procesową, którą sąd wspólnotowy może w każdej chwili rozpatrzyć z urzędu. Niezakwestionowanie dopuszczalności skargi przez Komisję w tej sprawie nie oznaczało zatem, że Trybunał zrezygnuje z rozpatrzenia tej kwestii.

40 Następnie, inaczej niż w kontekście ww. w pkt 28 wyroku w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, przywołanego przez Komisję, kwalifikując zgłoszony środek jako pomoc państwa, nie przychyliła się ona do wniosku Królestwa Niderlandów.

41 Takie zakwalifikowanie pozwoliło Komisji na zbadanie w ramach zaskarżonej decyzji zgodności zgłoszonego środka ze wspólnym rynkiem. Powoduje ona ponadto zastosowanie procedury przewidzianej dla istniejących systemów pomocy w rozporządzeniu nr 659/1999, a w szczególności zgodnie z art. 17–19 i art. 21, które to rozporządzenie nakłada na państwo członkowskie obowiązek złożenia sprawozdania rocznego w sprawie wszystkich istniejących systemów pomocy. Zakwalifikowanie jako pomocy państwa może mieć również wpływ na przyznanie nowej pomocy na podstawie reguł dotyczących kumulacji pomocy z różnych źródeł, przewidzianych między innymi w pkt 74 wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego.

42 Wynika z tego, że zaskarżona decyzja w sposób pewny wywołuje wiążące skutki prawne. Skarga Królestwa Niderlandów jest zatem dopuszczalna.

43 Temu wnioskowi nie sprzeciwia się ani przywołane orzecznictwo, ani argumenty podniesione przez Komisję.

44 W przeciwieństwie do okoliczności leżących u podstaw wyroku Sądu z dnia 17 września 1992 r. w sprawie T-138/89 NBV i NVB przeciwko Komisji, Rec. s. II-2181, zaskarżona decyzja wywołuje skutki prawne, które pogarszają sytuację Królestwa Niderlandów (zob. wyżej pkt 42). Jego sytuacja prawna w świetle art. 230 WE nie jest ponadto podobna (zob. wyżej pkt 37) do sytuacji skarżącej w tej sprawie, która była przedsiębiorstwem obowiązanym do wykazania interesu prawnego (zob. wyżej pkt 37).

45 Poza tym w ww. w pkt 28 postanowieniu w sprawie Portugalia przeciwko Komisji Trybunał stwierdził niedopuszczalność skargi, opierając się na fakcie, że Republika Portugalska żądała stwierdzenia nieważności zaskarżonych decyzji jedynie w zakresie, w jakim oznaczona była w nich jako adresat, a Trybunał uznał to oznaczenie jako zbędne i niemające żadnych autonomicznych skutków prawnych (pkt 25 i 28). Natomiast w niniejszym przypadku Królestwo Niderlandów kwestionuje kwalifikację jako pomoc państwa, która nie może być uznana jako zbędna i niemająca autonomicznych skutków prawnych.

46 W ww. w pkt 28 wyroku w sprawie Nuove Industrie Molisane przeciwko Komisji Sąd oddalił skargę jako niedopuszczalną z powodu braku interesu prawnego w następstwie stwierdzenia, że skarżąca nie zakwestionowała sentencji decyzji i po zbadaniu, czy kwestionowana przez nią ocena wywołuje wiążące skutki prawne, które mogą naruszać jej interesy (pkt 34 i 38). W niniejszym przypadku natomiast z jednej strony Królestwo Niderlandów nie jest zobowiązane do wykazania interesu prawnego (zob. wyżej pkt 37), a z drugiej strony kwestionuje ono sentencję zaskarżonej decyzji, w której zawarta jest kwalifikacja jako pomoc państwa, którą ono kwestionuje.

47 W tej ostatniej kwestii niniejszy przypadek należy również odróżniać od tego, który leżał u podstaw ww. w pkt 24 postanowienia w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji. W tej sprawie bowiem Królestwo Niderlandów wniosło w skardze o stwierdzenie nieważności rozpatrywanej decyzji „w zakresie, w jakim Komisja stwierdza w niej, że dotacje przyznane władzom portowym […] stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE" (pkt 9). Takie stwierdzenie nie figuruje natomiast w sentencji wspomnianej decyzji.

48 W końcu, jeżeli chodzi o argument Komisji, iż art. 230 WE w związku z art. 233 WE zezwala na skargę na podstawie art. 230 WE jedynie, jeżeli muszą być przyjęte środki wykonawcze przewidziane w art. 233 WE, należy stwierdzić, że wykładnia taka nie wynika z systematyki traktatu. Artykuł 233 WE wymaga od instytucji, które przyjęły akt, którego nieważność stwierdzono, lub których zaniechanie działania zostało uznane za niezgodne z traktatem, podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału. Artykuł ten ma więc wyraźnie na celu zapewnienie wykonania wyroków stwierdzających nieważność aktu na podstawie art. 230 WE. Artykuł 230 WE nie wiąże natomiast w żaden sposób swojego zastosowania z zastosowaniem art. 233 WE. Nie ustanawia on jako warunku wniesienia skargi tego, żeby instytucja, która przyjęła zaskarżony akt, mogła przyjąć dalsze środki w przypadku stwierdzenia jego nieważności.

49 W tych warunkach należy stwierdzić dopuszczalność skargi.

Co do istoty sprawy

50 Królestwo Niderlandów podnosi dwa zarzuty dotyczące naruszenia po pierwsze art. 87 WE i po drugie obowiązku uzasadnienia.

51 Jeżeli chodzi o zarzut pierwszy, Królestwo Niderlandów, popierane przez Republikę Federalną Niemiec, podnosi, że zgłoszony środek nie stanowi korzyści finansowanej z zasobów państwowych i w drugiej kolejności, że nie jest spełniony warunek selektywności.

W przedmiocie braku korzyści finansowanej z zasobów państwowych

Argumenty uczestników

52 Królestwo Niderlandów uważa, że argumentacja Komisji jest nieprawidłowa, ponieważ opiera się ona na przyznaniu uprawnień do emisji, podczas gdy w rzeczywistości podstawą zgłoszonego środka jest nałożenie normy ochrony środowiska mającej źródło legalne. Ta jednolita norma stosuje się do wszystkich przedsiębiorstw przemysłowych, których łączna moc zainstalowana przekracza 20 MWth. Stanowi ona ciężar dla przedsiębiorstw, a nie korzyść. Cechą charakterystyczną systemu jest to, że przedsiębiorstwa mogą wybrać sposób, w jaki spełnią normę, ograniczając własne emisje lub kupując kredyty emisyjne zwolnione przez inne przedsiębiorstwa. Komisja wychodzi z błędnego założenia, że kredyty emisji są tworzone przez władze niderlandzkie. Ponieważ zdaniem Królestwa Niderlandów nie udzielają one uprawnień do emisji, nie mogą wystawiać na przetarg ani sprzedawać takich uprawnień.

53 Królestwo Niderlandów przypomina w tym względzie, że o pomocy państwa można mówić jedynie w przypadku transferu zasobów państwowych. Przytacza ono szereg wyroków na poparcie tego stwierdzenia, wśród nich wyrok Trybunału z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. s. I-2099, w którym Trybunał orzekł, że ustawowy obowiązek zakupu i wynikający z niego rozdział ciężarów finansowych pomiędzy przedsiębiorstwami prywatnymi nie powoduje bezpośredniego lub pośredniego transferu zasobów państwowych. Zdaniem Królestwa Niderlandów zgłoszony środek zawiera podobieństwa ze środkiem badanym w powyższej sprawie.

54 Ponadto Królestwo Niderlandów twierdzi, że zgłoszony środek nie jest podobny do systemu duńskiego czy brytyjskiego, w których uprawnienia, których ilość jest ustalana z góry, rozdzielane są nieodpłatnie przez władze. W ich przypadku przetarg lub sprzedaż stanowi niewątpliwie alternatywę, którą można rozważyć. Sporny środek jest bardziej podobny do systemu belgijskiego, w którym zbywalne pozwolenie

na emisje lub zanieczyszczenia nie ma żadnej wartości dla jego posiadacza w jego stosunkach z państwem i służy jedynie jako dowód określonej produkcji lub emisji. W każdym razie Królestwo Niderlandów uważa, że usiłowanie zaklasyfikowania przez Komisję zgłoszonego środka w jednej z dwóch stworzonych przez nią samą kategorii prowadzi jedynie do zaciemnienia sprawy.

55 W końcu Królestwo Niderlandów podważa dokonywaną przez Komisję wykładnię wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego, zgodnie z którą wydanie pozwoleń na emisje uważane jest w określonych przypadkach za pomoc państwa. Kwestionuje ono również fakt, jakoby dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275, s. 32) podkreślała wielokrotnie, iż art. 87 WE znajduje zastosowanie do przydziału uprawnień do emisji.

56 Republika Federalna Niemiec podnosi brak korzyści dla przedsiębiorstw. Nawet jeżeli przyjmie się, że dochodzi w niniejszym przypadku do przydziału uprawnień do emisji, stanowią one jedynie konkretyzację obowiązku przestrzegania ustalonego poziomu emisji. Sytuacja przedsiębiorstw pogorszyła się w porównaniu z sytuacją wcześniejszą. Ponadto przedsiębiorstwa mogą jej zdaniem uzyskać zbywalne uprawnienia jedynie dzięki swoim własnym wysiłkom na rzecz redukcji własnych emisji. Tej korzyści ekonomicznej nie można przypisać państwu członkowskiemu. Poza tym Komisja jest w błędzie, stosując w niniejszym przypadku kryterium rezygnacji z dochodów państwa, ponieważ kryterium to jest niewłaściwe dla objęcia przepisami o pomocy państwa bezpłatnego przydziału uprawnień do emisji. Ten przydział stanowi emanację prawa państw członkowskich do swobodnego decydowania o nakładaniu ciężarów i nie może być zrównany w świetle przepisów o pomocy państwa ze zbyciem dóbr przez władzę publiczną. Zasada inwestora prywatnego działającego w normalnych warunkach rynkowych nie znajduje zastosowania, ponieważ państwo członkowskie oferuje podmiotom gospodarczym wiążące ramy działania, nie będąc samemu uczestnikiem rynku.

57 Komisja uważa, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa, ponieważ każdego roku uprawnienia do emisji są przyznawane nieodpłatnie przez Królestwo Niderlandów zainteresowanym przedsiębiorstwom. Państwo tworzy więc zbywalne aktywa niemajątkowe, które oferuje nieodpłatnie tym przedsiębiorstwom, zmniejszając ciężary, które normalnie musiałby ponieść ich budżet.

58 Wartość tych uprawnień do emisji polega przede wszystkim na tym, że przedsiębiorstwo, które przewiduje, że przekroczy swoją normę emisji, może poprzez zakup niezbędnych uprawnień uniknąć nałożenia na nie grzywny przez władze niderlandzkie. Uprawnienia te są zbywalne już na początku roku, wobec czego przedsiębiorstwo mające problemy z płynnością może je sprzedać. Zdaniem Komisji Królestwo Niderlandów nie kwestionuje wartości ekonomicznej tych uprawnień do emisji.

59 Komisja podnosi, że w niniejszym przypadku ma miejsce transfer zasobów państwowych w postaci utraty zasobów państwowych. Królestwo Niderlandów odnosi się jedynie do drugiego etapu systemu, w trakcie którego przedsiębiorstwa prowadzą między sobą handel pozwoleniami na emisje. Pomoc państwa jest jednak przyznawana w trakcie pierwszego etapu, podczas którego Królestwo Niderlandów przyznaje nieodpłatnie zainteresowanym przedsiębiorstwom pozwolenia na emisje, które mogą one następnie sprzedać. Fakt, iż władze niderlandzkie tworzą zbywalne uprawnienia i przyznają je następnie nieodpłatnie tym przedsiębiorstwom zamiast je sprzedawać, prowadzi do utraty przychodów państwa.

60 Komisja twierdzi, że Królestwo Niderlandów mogłoby inaczej zorganizować swój system i sprzedawać co roku uprawnienia do emisji. Nawet w systemie wybranym przez władze niderlandzkie mogłyby one odkupywać od przedsiębiorstw, których emisje są poniżej normy, niewykorzystane uprawnienia do emisji. Następnie państwo mogłoby sprzedawać te uprawnienia po wartości rynkowej przedsiębiorstwom, które ich potrzebują. Wynik byłby porównywalny na płaszczyźnie skutków dla środowiska, lecz to władze niderlandzkie otrzymywałyby niemal w całości cenę niewykorzystanych kredytów. W ramach zgłoszonego środka natomiast to przedsiębiorstwa posiadające i sprzedające kredyty NOx otrzymują całość ceny rynkowej.

61 Jeżeli chodzi o porównanie zgłoszonego środka z systemem duńskim i brytyjskim, Komisja twierdzi, że fakt, iż zgłoszony środek nie ustala z góry dokładnej ilości uprawnień do emisji, którymi dysponuje określone przedsiębiorstwo, nie odróżnia go od tych dwóch systemów w taki sposób, że nie występuje tu już transfer zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

62 Sporny środek nie jest więc podobny do systemu belgijskiego i ww. w pkt 53 wyrok w sprawie PreussenElektra nie znajduje zastosowania do niniejszego przypadku.

Ocena Sądu

63 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do zakwalifikowania jako pomocy wymagane jest, aby wszystkie przesłanki określone w art. 87 ust. 1 WE zostały spełnione. Przepis ten definiuje jako pomoc państwa co do zasady niezgodną ze wspólnym rynkiem wszelką pomoc przyznawaną przez państwa lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową między państwami członkowskimi (zob. wyrok Trybunału z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-126/01 GEMO, Rec. s. I-13769, pkt 21 i 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

64 Aby korzyści mogły zostać zakwalifikowane jako pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, muszą z jednej strony zostać przyznane bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych, a z drugiej strony należy je przypisać państwu (ww. w pkt 63 wyrok w sprawie GEMO, pkt 24).

65 Pojęcie pomocy może obejmować nie tylko świadczenia pozytywne takie jak subwencje, pożyczki lub objęcie udziałów w kapitale przedsiębiorstwa, lecz również

interwencje, które w różnych formach zmniejszają ciężary spoczywające normalnie na budżecie przedsiębiorstwa i które tym samym, nie będąc subwencjami w ścisłym rozumieniu tego słowa, mają taki sam charakter i identyczne skutki (zob. ww. w pkt 63 wyrok GEMO, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

66 Wynika z tego, że pomoc państwa może stanowić środek przyznający określonym przedsiębiorstwom korzyść powodującą dodatkowy ciężar dla władz publicznych w postaci faktycznej rezygnacji z wierzytelności publicznych, zwolnienia z obowiązku zapłaty grzywien lub innych kar pieniężnych (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-295/97 Piaggio, Rec. s. I-3735, pkt 42 i 43).

67 W świetle tych zasad należy zbadać, czy zgłoszony środek przyznaje swoim beneficjentom korzyść finansowaną przy użyciu zasobów państwowych.

68 Królestwo Niderlandów podnosi, że nie przyznaje ono uprawnień do emisji zainteresowanym przedsiębiorstwom.

69 W tym względzie należy stwierdzić, że w przeciwieństwie do innych systemów zgłoszony środek nie jest oparty na uprawnieniach do emisji przyznawanych bezpośrednio przez państwo. Komisja przyznaje to zresztą sama w pkt 3.2 akapit pierwszy zaskarżonej decyzji.

70 Niemniej choć Królestwo Niderlandów nie przyznaje w sposób bezpośredni uprawnień do emisji zainteresowanym przedsiębiorstwom, nie ogranicza się ono jednak tylko do ustalenia dla nich normy emisji. Zezwala ono podlegającym tej normie

przedsiębiorstwom na handel między nimi uprawnieniami do emisji, które wynikają pośrednio z tej normy, w ramach maksymalnego poziomu obowiązującego każde z nich. Umożliwiając zbywanie tych uprawnień, Królestwo Niderlandów przyznaje im wartość rynkową. Każde przedsiębiorstwo objęte tym systemem może je w każdej chwili sprzedać.

71 W tym względzie Królestwo Niderlandów wyjaśniło w odpowiedzi na pytania Sądu, że każdy posiadacz pozwolenia na emisje miał konto w rejestrze emisji NOx i mógł sprzedać wszystkie uprawnienia dotyczące lat, dla których została ustalona norma, włączając w to lata przyszłe. Wynika z tego, że wszystkie uprawnienia są zbywalne, a nie tylko kredyty zwolnione na koniec roku przez przedsiębiorstwa, które wyemitowały mniej NOx niż stanowi ustalona norma, przy czym kredyty te stanowią pozytywną różnicę pomiędzy dozwoloną emisją NOx i emisją rzeczywistą NOx.

72 Co prawda, jak twierdzi Królestwo Niderlandów, kredyty emisyjne, które ewentualnie zwolnią niektóre przedsiębiorstwa na koniec roku, będą co do zasady owocem i dowodem ich wysiłków. Niemniej w braku przewidzianej w systemie możliwości zbywania kredytów nie miałyby one wartości na rynku. Przedsiębiorstwa nie mogłyby więc poprzez ich sprzedaż odzyskać nawet w części kosztów poniesionych w celu zmniejszenia ich emisji NOx.

73 Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa, które wyemitowały więcej NOx, niż przewiduje ustalona norma emisji, i których saldo jest w konsekwencji ujemne na koniec roku, zgłoszony środek daje im możliwość uniknięcia grzywny poprzez zakup uprawnień do emisji od przedsiębiorstw, które zwolniły nadwyżkę.

74 Wynika z tego, że zbywalność uprawnień do emisji przewidziana w ramach zgłoszonego środka stanowi korzyść dla przedsiębiorstw podlegających ustalonej normie emisji NOx.

75 Ponadto wprowadzając system przewidujący możliwość zbywania na rynku uprawnień do emisji NOx, Królestwo Niderlandów przyznało im charakter aktywów niemajątkowych, które mogą być swobodnie sprzedawane przez zainteresowane przedsiębiorstwa, nawet jeżeli związane są one poziomem maksymalnym obowiązującym dane przedsiębiorstwo. Aktywa te zostały przekazane do dyspozycji danych przedsiębiorstw nieodpłatnie, podczas gdy mogły one zostać sprzedane lub wystawione na przetarg. Królestwo Niderlandów zrzekło się zatem zasobów państwowych.

76 W tym kontekście Królestwo Niderlandów niesłusznie powołuje się na podobieństwo zgłoszonego środka z systemem belgijskim. W decyzji z dnia 25 lipca 2001 r. dotyczącej pomocy N 550/2000 — Belgia — Certyfikaty „Zielonej energii" (Dz.U. C 330, s. 3) Komisja uznała bowiem, że zielone certyfikaty dostarczają jedynie urzędowego dowodu wyprodukowania zielonej energii, a więc państwo nie zgodziło się na utratę przychodu, wystawiając je nieodpłatnie producentom.

77 Również błędnie Królestwo Niderlandów powołuje się na podobieństwo zgłoszonego środka ze środkiem, o którym mowa w ww. w pkt 53 wyroku w sprawie Preussen-Elektra. System ten nakładał bowiem wymóg wzajemnych zakupów między podmiotami gospodarczymi. Ponadto nie był on oparty na pozwoleniach na emisje lub zanieczyszczenia.

78 W konsekwencji zgłoszony środek stanowi zgodnie z orzecznictwem przywołanym wyżej w pkt 63–66 korzyść przyznaną zainteresowanym przedsiębiorstwom przy użyciu zasobów państwowych.

W przedmiocie braku selektywności

Argumenty uczestników

79 Królestwo Niderlandów, popierane przez Republikę Federalną Niemiec, podnosi, że w niniejszym przypadku warunek selektywności nie jest spełniony. Sporny środek jest wiążący dla około 250 dużych przedsiębiorstw przemysłowych nienależących do jakiegoś określonego sektora produkcji. Ponieważ wszystkie duże instalacje muszą przestrzegać tej samej normy, ta grupa przedsiębiorstw nie jest uprzywilejowana.

80 Zdaniem Królestwa Niderlandów, popieranego przez Republikę Federalną Niemiec, z wyroku Trybunału z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Rec. s. I-8365, pkt 41, wynika, że porównania należy dokonać względem innych przedsiębiorstw znajdujących się w sytuacji faktycznej i prawnej podobnej pod względem celu realizowanego przez dany środek.

81 Królestwo Niderlandów podkreśla, że Komisja nie wskazuje względem jakich przedsiębiorstw wskazane duże instalacje przemysłowe miałyby być uprzywilejowane. Zdaniem Republiki Federalnej Niemiec te ostatnie nie są w sytuacji podobnej do sytuacji innych przedsiębiorstw, ponieważ te nie są zobowiązane do przestrzegania różnych poziomów emisji.

82 Komisja twierdzi ze swej strony, że wszystkie przedsiębiorstwa mające siedzibę w Niderlandach objęte są poziomami emisji, podczas gdy zgłoszony środek dotyczy jedynie bardzo ograniczonej grupy przedsiębiorstw niderlandzkich, posiadających moc zainstalowaną przekraczającą 20 MWth. Jedynie te przedsiębiorstwa otrzymują od władz niderlandzkich nieodpłatnie uprawnienia do emisji. Nawet jeżeli nie wszystkie z tych przedsiębiorstw produkują ten sam produkt, warunek selektywności ustanowiony w art. 87 ust. 1 WE jest spełniony.

83 Powołując się na ww. w pkt 80 wyrok w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Komisja twierdzi, że fakt, iż uprzywilejowane przedsiębiorstwa należą do różnych sektorów, nie powoduje, że zgłoszony środek stanowi środek ogólny polityki gospodarczej.

Ocena Sądu

84 Jak wynika z brzmienia art. 87 ust. 1 WE, korzyść ekonomiczna przyznana przez państwo członkowskie ma charakter pomocy jedynie, jeżeli prezentując określoną selektywność, może ona sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów (ww. w pkt 80 wyrok w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, pkt 34).

85 W konsekwencji środek państwowy, który sprzyja bez różnicy wszystkim przedsiębiorstwom na terytorium danego kraju, nie może stanowić pomocy państwa (ww. w pkt 80 wyrok Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, pkt 35).

86 Dla stosowania art. 87 WE nie ma znaczenia, czy sytuacja rzekomego beneficjenta danego środka poprawiła się, czy pogorszyła względem wcześniejszego stanu prawnego lub czy przeciwnie nie zmieniła się z czasem. Należy jedynie określić, czy w ramach danego reżimu prawnego środek państwowy może sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów" w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE względem innych przedsiębiorstw znajdujących się w podobnej sytuacji faktycznej i prawnej, jeżeli chodzi o cel realizowany przez ten środek (zob. ww. w pkt 80 wyrok w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

87 Zgodnie z pkt 1.5 akapit pierwszy zaskarżonej decyzji zgłoszony środek znajduje zastosowanie do wszystkich instalacji przemysłowych, których łączna zainstalowana moc cieplna jest wyższa niż 20 MWth. W pkt 3.3 zaskarżonej decyzji wskazano ponadto, że zgłoszony środek dotyczy zróżnicowanej grupy dużych przedsiębiorstw przemysłowych, ma więc działanie wielosektorowe.

88 Z jednej strony należy zatem stwierdzić, że wszystkie duże instalacje przemysłowe objęte są poziomem emisji NOx ustalonym w zgłoszonym środku i mają prawa do korzyści, jakie daje w jego ramach zbywalność uprawnień do emisji. Kryterium stosowania zgłoszonego środka jest zatem obiektywne i względy geograficzne czy sektorowe nie mają znaczenia. Ponieważ zgłoszony środek dotyczy przedsiębiorstw najbardziej zanieczyszczających, to obiektywne kryterium jest ponadto zgodne z realizowanym celem, to jest ochroną środowiska, i z wewnętrzną logiką systemu.

89 Z drugiej strony, jak wskazuje zaskarżona decyzja, jedynie na przedsiębiorstwa objęte tym systemem nakłada się pod groźbą grzywny ścisłą normę emisji lub standardową wartość emisji (Performance Standard Rate), która będzie stopniowo obniżana do roku 2010.

90 W konsekwencji zarówno w odniesieniu do realizowanego celu, jak i specjalnych obowiązków nałożonych na wielkie instalacje przemysłowe w ramach zgłoszonego środka, należy stwierdzić, że sytuacja faktyczna i prawna przedsiębiorstw objętych tym poziomem emisji NOx nie może być uznana za podobną do sytuacji przedsiębiorstw, których poziom ten nie obowiązuje.

91 W tym względzie Komisja przywołała wprawdzie istnienie w Niderlandach ustaw dotyczących z jednej strony gospodarki środowiskiem i z drugiej strony zanieczyszczeń atmosferycznych, nie objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji, twierdząc, że wszystkie przedsiębiorstwa podlegały tym samym obowiązkom

w dziedzinie redukcji emisji NOx. Niemniej stwierdzenie to jest sprzeczne z opisem zgłoszonego środka sporządzonym w pkt 1 zaskarżonej decyzji. Wynika z niego bowiem, że obliczenie normy emisji przewidzianej przez zgłoszony środek i grzywny za przekroczenie tej normy dotyczy jedynie instalacji objętych tym systemem (zob. wyżej pkt 10–16).

92 Ponadto Komisja nie dostarczyła żadnego konkretnego dowodu na to, że przedsiębiorstwa objęte zakresem zastosowania ustaw, na które się ona powołuje, podlegały obowiązkom o takim samym charakterze jak obowiązki przedsiębiorstw objętych zgłoszonym środkiem, ani na to, że w przypadku niedotrzymania tych obowiązków na pierwsze z wymienionych przedsiębiorstw nałożona zostanie grzywna.

93 Żaden dowód nie pozwala również na uznanie, że przedsiębiorstwa zużywające mniej niż 20 MWth są w sytuacji podobnej do sytuacji przedsiębiorstw objętych zgłoszonym środkiem. Komisja w szczególności nie dostarczyła dowodów, że podlegają one stawkom opłat produktowych.

94 Komisja nie wykazała zatem istnienia powszechnego systemu, który znajdowałby zastosowanie do przedsiębiorstw w sytuacji faktycznej i prawnej podobnej do sytuacji instalacji objętych zgłoszonym środkiem, lecz który nie oferowałby korzyści, jaką stanowi zbywalność uprawnień do emisji NOx. Sporny środek nie stanowi zatem odstępstwa od jakiejkolwiek regulacji powszechnej.

95 Sam fakt, iż ilość zainteresowanych przedsiębiorstw może ograniczać się do około 250, nie wystarcza tym bardziej dla wykazania selektywności środka. Ta grupa przedsiębiorstw, nawet jeżeli uznać ją za ograniczoną, reprezentuje bowiem całość

przedsiębiorstw znajdujących się w danej sytuacji faktycznej i prawnej, która nie jest podobna, jeżeli chodzi o realizowany cel, do sytuacji, w jakiej znajdują się przedsiębiorstwa do niej nienależące.

96 Sporny środek, rozumiany jako całość, nie sprzyja zatem niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

97 W każdym razie nawet przy założeniu, że zgłoszony środek wprowadza zróżnicowanie między przedsiębiorstwami i w związku z tym jest a priori selektywny, należy stwierdzić w niniejszym przypadku, że to zróżnicowanie wynika z charakteru lub struktury systemu, w który się on wpisuje (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-7115, pkt 52, i przytoczone tam orzecznictwo).

98 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału tego warunku selektywności nie spełnia mianowicie środek, który — jakkolwiek stanowi korzyść dla swojego beneficjenta — uzasadniony jest charakterem lub ogólną strukturą systemu, w który środek ten się wpisuje (ww. w pkt 80 wyrok w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, pkt 42).

99 W niniejszym przypadku bowiem określenie przedsiębiorstw beneficjentów znajduje swe uzasadnienie w charakterze i ogólnej strukturze systemu ze względu na ich istotne emisje NOx i ciążącą na nich szczególną normę obniżenia emisji. Względy ekologiczne uzasadniają odróżnienie przedsiębiorstw emitujących duże ilości NOx od innych przedsiębiorstw (zob. podobnie ww. w pkt 80 wyrok w sprawie Adria-Wien

Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, pkt 49 i 52). Stosowanie tych zasad musi uwzględniać przepisy art. 6 WE w związku z 87 WE.

100 W świetle powyższych rozważań zgłoszony środek nie może zostać zakwalifikowany jako pomoc państwa.

101 W tych warunkach nie ma konieczności rozpatrywania drugiego zarzutu podniesionego przez Królestwo Niderlandów i należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim stwierdza ona, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

W przedmiocie kosztów

102 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Królestwa Niderlandów należy obciążyć ją kosztami postępowania.

103 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy tego regulaminu państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Republika Federalna Niemiec pokrywa więc swe własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C (2003) 1761 wersja ostateczna z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie pomocy państwa N 35/2003 dotyczącej systemu handlu uprawnieniami do emisji tlenków azotu notyfikowanego przez Królestwo Niderlandów.**

2) **Komisja zostaje obciążana kosztami postępowania.**

3) **Republika Federalna Niemiec pokrywa swe własne koszty.**

Vilaras Martins Ribeiro Dehousse

Šváby Jürimäe

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 10 kwietnia 2008 r.

Sekretarz Prezes

E. Coulon M. Vilaras