ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

1 februari 2012 *

„Milieu — Richtlijn 2003/87/EG — Regeling voor handel in broeikasgasemissierechten — Belgisch nationaal plan voor toewijzing van emissierechten voor periode van 2008 tot en met 2012 — Artikel 44 van verordening (EG) nr. 2216/2004 — Correctie achteraf — Nieuwkomer — Beschikking waarbij centrale administrateur van onafhankelijk transactielogboek van Gemeenschap wordt opgedragen correctie aan te brengen in tabel op basis van ‚Nationaal toewijzingsplan'"

In zaak T-237/09,

Waals Gewest (België), vertegenwoordigd door J.-M. De Backer, A. Lepièce, I.-S. Brouhns en S. Engelen, advocaten,

verzoeker,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. White en O. Beynet als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek om gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 27 maart 2009 betreffende het door het Koninkrijk België meegedeelde nationale plan voor de toewijzing van broeikasgasemissierechten voor de periode van 2008 tot en met 2012, waarbij de Commissie de centrale administrateur opdracht geeft in het onafhankelijk transactielogboek van de Gemeenschap een correctie aan te brengen in de tabel op basis van het Belgische „Nationaal toewijzingsplan",

wijst

HET GERECHT (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J. Azizi (rapporteur), president, M. E. Martins Ribeiro en S. Frimodt Nielsen, rechters,

griffier: C. Kristensen, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 20 september 2011,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

Arrest

Toepasselijke bepalingen

1 Bij artikel 1 van richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275, blz. 32), zoals gewijzigd bij richtlijn 2004/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 2004 (PB L 338, blz. 18), is een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Europese Gemeenschap (hierna: „regeling voor de handel in emissierechten") vastgesteld, teneinde de emissies van broeikasgassen, in het bijzonder kooldioxide, op een economisch doeltreffende en rendabele wijze te verminderen.

2 Hiertoe bepaalt richtlijn 2003/87 in hoofdzaak dat de in bijlage I daarbij opgesomde installaties voor de broeikasgasemissies vooraf een vergunning moeten hebben verkregen en dat aan deze installaties overeenkomstig de nationale toewijzingsplannen (hierna: „NTP's") emissierechten moeten zijn toegewezen.

3 Artikel 9 van richtlijn 2003/87 bepaalt onder meer:

„1. Voor elke in artikel 11, leden 1 en 2, bedoelde termijn stelt elke lidstaat een [NTP] op, waarin de totale hoeveelheid emissierechten wordt vermeld die hij voornemens is voor die periode toe te wijzen, alsmede de manier waarop hij voornemens is deze rechten toe te wijzen. Het [NTP] is gebaseerd op objectieve en transparante criteria, waaronder de in bijlage III genoemde, waarbij terdege rekening wordt gehouden met reacties vanuit het publiek [...]

[...]

3. Binnen drie maanden nadat een lidstaat uit hoofde van lid 1 een [NTP] heeft meegedeeld, kan de Commissie dat [NTP] of een deel daarvan verwerpen als het niet met de in bijlage III genoemde criteria of met artikel 10 verenigbaar is. De lidstaten nemen pas een besluit krachtens artikel 11, lid 1, of lid 2, wanneer de voorgestelde wijzigingen door de Commissie zijn aanvaard. Een besluit tot verwerping wordt door de Commissie gemotiveerd."

4 Artikel 11, lid 2, van richtlijn 2003/87 luidt:

„Voor de periode van vijf jaar die ingaat op 1 januari 2008 en voor elke volgende periode van vijf jaar neemt iedere lidstaat een besluit over de totale hoeveelheid emissierechten die hij voor die periode zal toewijzen en leidt hij het proces van toewijzing van die emissierechten aan de exploitant van elke installatie in. Het besluit wordt ten minste twaalf maanden voor het begin van die periode genomen en is gebaseerd op het [NTP] van de lidstaat dat is opgesteld ingevolge artikel 9 en in overeenstemming met artikel 10, met inachtneming van de opmerkingen van het publiek."

5 Artikel 38, leden 1 en 2, van verordening (EG) nr. 2216/2004 van de Commissie van 21 december 2004 inzake een gestandaardiseerd en beveiligd registersysteem overeenkomstig richtlijn 2003/87 en beschikking 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 386, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 916/2007 van de Commissie van 31 juli 2007 (PB L 200, blz. 5), bepaalt onder het opschrift „Tabel op basis van het ‚[NTP]' voor de [toewijzings]periode [van] 2005 [tot en met] 2007":

„1. Per 1 oktober 2004 stelt elke lidstaat de Commissie in kennis van zijn tabel op basis van het ‚[NTP]', die het resultaat is van het krachtens artikel 11 van richtlijn 2003/87/EG genomen besluit. Indien die tabel op basis van het ‚[NTP]' gebaseerd is op het aan de Commissie meegedeelde [NTP] en dit niet is verworpen krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87/EG of de voorgestelde

wijzigingen daarop door de Commissie zijn aanvaard, geeft de Commissie de centrale administrateur opdracht de tabel op basis van het ‚[NTP]' in te voeren in het onafhankelijk transactielogboek van de Gemeenschap [...]

2. Een lidstaat deelt elke correctie op zijn [NTP] samen met de corresponderende correctie in de tabel op basis van het ‚[NTP]' mee aan de Commissie. Indien de correctie in de tabel op basis van het ‚[NTP]' gebaseerd is op het aan de Commissie meegedeelde [NTP] en dit niet is verworpen krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 [...] of de voorgestelde wijzigingen daarop door de Commissie zijn aanvaard, en die correctie in overeenstemming is met de in het [NTP] vermelde methodologieën of het resultaat is van verbeteringen in gegevens, geeft de Commissie de centrale administrateur opdracht de corresponderende correctie aan te brengen in de tabel op basis van het ‚[NTP]' [...] In alle andere gevallen deelt de lidstaat de correctie op zijn [NTP] mee aan de Commissie, en indien de Commissie die correctie niet verwerpt volgens de procedure van artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87/EG, geeft zij de centrale administrateur opdracht de corresponderende correctie aan te brengen in de tabel op basis van het ‚[NTP]' [...]"

6 Artikel 44, leden 1 en 2, van verordening nr. 2216/2004, zoals gewijzigd, bepaalt onder het opschrift „Tabel op basis van het ‚[NTP]' voor de toewijzingsperiode [van] 2008 [tot en met] 2012 [...]":

„1. Per 1 januari 2007 [...], stelt elke lidstaat de Commissie in kennis van zijn tabel op basis van het ‚[NTP]', die het resultaat is van het krachtens artikel 11 van richtlijn 2003/87/EG genomen besluit. Indien die tabel op basis van het ‚[NTP]' gebaseerd is op het aan de Commissie meegedeelde ‚[NTP]' en dit niet is verworpen krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87/EG of de voorgestelde wijzigingen daarop door de Commissie zijn aanvaard, geeft de Commissie de centrale administrateur opdracht de tabel op basis van het ‚[NTP]' in te voeren in het onafhankelijk transactielogboek van de Gemeenschap [...]

2. Een lidstaat stelt de Commissie in kennis van elke correctie op zijn [NTP] samen met de corresponderende correctie in zijn tabel op basis van het ‚[NTP]'. Indien de correctie in de tabel op basis van het ‚[NTP]' gebaseerd is op het aan de Commissie meegedeelde [NTP] dat niet krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87/EG is afgewezen of waarop de Commissie wijzigingen heeft aanvaard, en die correctie het resultaat is van verbeteringen in gegevens, geeft de Commissie de centrale administrateur opdracht de corresponderende correctie aan te brengen in de tabel op basis van het ‚[NTP]' [...]

Al dergelijke correcties die verband houden met nieuwkomers, worden uitgevoerd overeenkomstig het in bijlage XI bis van deze verordening omschreven proces inzake automatische wijziging van de tabel op basis van het ‚[NTP]'.

Al dergelijke correcties die niet verband houden met nieuwkomers, worden uitgevoerd overeenkomstig de in bijlage XIV van deze verordening omschreven initialisatieprocedures.

In alle andere gevallen stelt de lidstaat de Commissie in kennis van de correctie op zijn [NTP] en geeft de Commissie, indien zij die correctie niet volgens de procedure van artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87/EG afwijst, de centrale administrateur opdracht de corresponderende correctie aan te brengen in de tabel op basis van het ‚[NTP]' [...]"

Voorgeschiedenis van het geding

7 Bij brief van 29 september 2006 heeft het Koninkrijk België de Commissie van de Europese Gemeenschappen overeenkomstig artikel 9, lid 1, van richtlijn 2003/87 zijn NTP voor de toewijzingsperiode van 2008 tot en met 2012 meegedeeld.

8 Het Belgische NTP bestaat uit drie toewijzingsplannen. Deze zijn respectievelijk opgesteld door het Vlaamse, het Brusselse en het Waalse Gewest, die onder meer bevoegd zijn voor milieubescherming. Het vloeit voort uit een coördinatie op grond van samenwerkingsakkoorden tussen deze drie gewesten en de federale staat.

9 Bij beschikking van 16 januari 2007 „betreffende het [NTP] dat [het Koninkrijk] België overeenkomstig richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad heeft meegedeeld", heeft de Commissie aangegeven dat zij geen bezwaar tegen het Belgische NTP zou maken, op voorwaarde dat daarin bepaalde wijzigingen werden aangebracht.

10 Op 28 februari 2008 heeft het Koninkrijk België de Commissie een gewijzigd NTP meegedeeld. De in het NTP aangebrachte wijzigingen betroffen met name het Waalse deel ervan.

11 Bij brief van 18 april 2008, ondertekend door de directeur-generaal van het directoraat-generaal (DG) „Milieu", heeft de Commissie het Koninkrijk België ervan in kennis gesteld dat bepaalde wijzigingen in het Waalse deel van het Belgische NTP onaanvaardbaar waren.

12 Bij brief van 27 juni 2008 heeft het Koninkrijk België de Commissie een nieuw gewijzigd NTP meegedeeld.

13 Op bladzijde 37 van het gewijzigde Belgische NTP staat onder het opschrift „Informatie over het beheer van de emissierechtenreserve voor nieuwkomers" onder meer het volgende:

„[...] Van [d]e emissierechten die tot het pakket ‚Emission Trading' van het [W]aalse Gewest behoren, zijn 1 750 277 emissierechten [per] jaar aan nieuwkomers voorbehouden.

[...]

Het [Waalse] Gewest heeft het voornemen om de emissierechtenreserve voor nieuwkomers te gebruiken als volgt:

Bij de reserve betrokken installaties: [h]et Waalse decreet van 10 november 2004 tot invoering van een regeling voor de handel in emissierechten [...] definieert nieuwkomers als volgt [...]:

‚[...] nieuwkomer: is voor een gegeven referentieperiode een nieuwkomer in de regeling voor de handel in emissierechten [...]:

a) elke inrichting waar één of meer activiteiten of installaties met gespecificeerde broeikasgassen plaatsvinden die niet opgenomen zijn in het Waals gewestelijk toewijzingsplan meegedeeld aan de Commissie [...], die een milieuvergunning heeft verkregen met betrekking tot deze gespecificeerde broeikasgasemissies nadat het gewestelijk toewijzingsplan aan de Commissie is meegedeeld;

b) elke inrichting waar één of meer activiteiten of installaties met gespecificeerde broeikasgassen plaatsvinden die opgenomen zijn in het Waals gewestelijk toewijzingsplan meegedeeld aan de Commissie [...], die, hetzij een milieuvergunning heeft verkregen met betrekking tot deze gespecificeerde broeikasgasemissies wegens een verandering in de aard of de werking van de installatie of wegens een uitbreiding van de installatie die zijn gespecificeerde broeikasgasemissies duidelijk verhoogd heeft in verhouding tot diegene die gediend hebben voor de bepaling van de initiële toewijzing, nadat het toewijzingsplan aan de Commissie is meegedeeld, hetzij waarvoor een verbouwing of uitbreiding, opgenomen door de exploitant [...], een duidelijke verhoging van deze gespecificeerde broeikasgasemissies met zich meebrengt ten opzichte van diegene die gediend hebben voor de bepaling van de initiële toewijzing, nadat het toewijzingsplan aan de Commissie is meegedeeld.'"

14 Op bladzijde 38 van het gewijzigde Belgische NTP wordt onder meer gepreciseerd dat het Waalse Gewest de emissierechten uit de reserve zal toewijzen „volgens het principe ‚wie eerst komt, eerst maalt', welke regel op de volledige reserve voor de periode [van] 2008 [tot en met] 2012 zal worden toegepast".

15 De bijlagen Va, Vb en Vc zijn opgenomen op de bladzijden 51 en 52 van het gewijzigde Belgische NTP.

16 Bijlage Va, met als opschrift „Nieuwkomers die reeds zijn opgenomen in het [NTP]" en „Nieuwkomers die vanaf 2008 moeten worden toegewezen", bevat een tabel met een lijst van installaties waarin onder nummer 11 „Arcelor-Mittal hoogoven 6" vermeld staat. In een voetnoot wordt gepreciseerd dat deze installatie en een andere in deze tabel vermelde installatie „zullen worden toegewezen naarmate de reserve wordt aangevuld". In deze tabel is de totale hoeveelheid emissierechten voor de installatie „Arcelor-Mittal hoogoven 6" voor de periode 2008-2012 vastgesteld op 12 949 538. Bovendien bevat deze tabel een jaarlijkse verdeling van de hoeveelheid emissierechten die gedurende de voormelde periode voor deze installatie bestemd zijn. Zo staat in de tweede kolom van deze tabel, betreffende het jaar 2008, dat 700 000 emissierechten voor de installatie „Arcelor-Mittal hoogoven 6" bestemd zijn, terwijl in de derde en zesde kolom, betreffende de jaren 2009 tot en met 2012, voor 2009 sprake is van 1 000 000 en voor 2010, 2011 en 2012 telkens 3 749 846 emissierechten zijn vastgesteld.

17 Bijlage Vb bevat een lijst van installaties onder het opschrift „Nieuwkomers die een milieuvergunning hebben verkregen maar nog niet in werking zijn (Schatting)".

18 Bijlage Vc bevat een lijst van installaties onder het opschrift „Nieuwkomers die nog geen milieuvergunning hebben verkregen en nog niet in werking zijn (Schatting)".

19 Ten slotte bevat bijlage VI bij het Belgische NTP, onder het opschrift „Gemiddelde jaarlijkse toewijzingen die zullen worden toegekend aan bestaande bedrijven en nieuwe bedrijven (of productiegroei) die reeds [zijn] opgenomen in de toewijzing 2008 [tot en met] 2012 (Toewijzingstabel)", een tabel houdende toewijzing van installaties. Een van de daarin opgesomde installaties betreft „Arcelor — Cockerill Sambre_HF6_Seraing", die onder het nummer 11 is opgenomen en die in de vakken betreffende de jaren 2008 tot en met 2012 als „[n]ieuwkomer" is vermeld, maar zonder dat een bepaald aantal toe te wijzen emissierechten is aangegeven.

20 Bij door de directeur-generaal van het DG „Milieu" ondertekende brief van 30 juni 2008 heeft de Commissie het Koninkrijk België ervan in kennis gesteld dat zij geen bezwaar tegen het nieuwe gewijzigde Belgische NTP maakte.

21 Bij brief van 30 juli 2008 heeft het Koninkrijk België de Commissie krachtens artikel 11, lid 2, van richtlijn 2003/87 zijn toewijzingsbesluit, en krachtens artikel 44, lid 1, van verordening nr. 2216/2004 zijn tabel op basis van het „NTP" voor de toewijzingsperiode 2008-2012 meegedeeld.

22 Bij artikel 1 van haar beschikking van 10 oktober 2008 heeft de Commissie de centrale administrateur opdracht gegeven de tabel op basis van het Belgische „NTP" op te nemen in het onafhankelijk transactielogboek van de Gemeenschap. In de tweede overweging van deze beschikking staat te lezen dat de „Commissie van mening is dat de meegedeelde tabel op basis van [het Belgische ‚NTP'] overeenstemt met het toewijzingsbesluit en is gebaseerd op het door het Koninkrijk België meegedeelde [NTP], zoals gewijzigd, zonder dat de Commissie hiertegen bezwaar heeft gemaakt." Overeenkomstig artikel 2 van de beschikking van 10 oktober 2008 is de tabel op basis van het „NTP" als bijlage bij deze beschikking opgenomen.

23 Bij brief van 18 februari 2009 heeft het Koninkrijk België de Commissie een gewijzigde tabel op basis van het Belgische „NTP"— houdende correcties — meegedeeld. In de als bijlage bij deze brief gevoegde tabel wordt, onder de opschriften „Correcties op de tabel op basis van het Belgische NTP 2008-2012" en „Toewijzingscorrecties", naar een installatie van „Arcelor-Mittal" met nummer 116

verwezen, te weten „Arcelor-Cockerill Sambre_HF6_Seraing", die gevestigd is te Seraing (hierna: „installatie nr. 116") en waarvoor voor 2008 een hoeveelheid van 700 000 emissierechten en voor 2009 tot en met 2012 geen emissierechten (lege vakken) zijn vastgesteld. Aldus bedraagt de hoeveelheid aan deze installatie toe te wijzen emissierechten voor de volledige toewijzingsperiode 2008-2012, zoals deze in de laatste kolom van die tabel is vermeld, in totaal 700 000.

24 Krachtens artikel 1 van de beschikking van 27 maart 2009 (hierna: „bestreden beschikking") die met name op grond van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004 is vastgesteld, heeft de Commissie de centrale administrateur opdracht gegeven de correcties waarom in de tabel op basis van het Belgische „NTP" is verzocht, op te nemen in het onafhankelijk transactielogboek van de Gemeenschap.

25 Luidens artikel 2 van de bestreden beschikking zijn de correcties op de tabel op basis van het Belgische „NTP" in de bijlage bij deze beschikking opgenomen. Deze bijlage bevat geen correctie betreffende installatie nr. 116.

26 De derde overweging van de bestreden beschikking preciseert:

„De Commissie is van oordeel dat de meegedeelde correcties betreffende installatie nr. 116 [...] onaanvaardbaar zijn, daar zij niet in overeenstemming zijn met de methodologie van het [Belgische NTP] [...]"

27 Volgens de vierde overweging van deze beschikking is de Commissie van mening dat de overige meegedeelde correcties met het [Belgische NTP] overeenstemmen.

Procesverloop en conclusies van partijen

28 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 17 juni 2009, heeft verzoeker, het Waalse Gewest, het onderhavige beroep ingesteld.

29 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op dezelfde dag, heeft het Waalse Gewest verzocht dat overeenkomstig artikel 76 bis van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht volgens de versnelde procedure uitspraak op dit beroep wordt gedaan.

30 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 9 juli 2009, heeft het Waalse Gewest zijn verzoek om toepassing van de versnelde procedure ingetrokken.

31 Het Waalse Gewest concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren, voor zover daarbij de correctie van de tabel op basis van het Belgische „NTP" betreffende de toewijzing van emissierechten aan installatie nr. 116 voor de toewijzingsperiode 2008-2012 is afgewezen;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

32 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— het Waalse Gewest te verwijzen in de kosten.

33 Het Gerecht heeft bij wijze van in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering bepaalde maatregel tot organisatie van de procesgang de partijen verzocht bepaalde documenten over te leggen en schriftelijk een aantal vragen te beantwoorden. De partijen hebben binnen de gestelde termijn gevolg gegeven aan deze maatregelen tot organisatie van de procesgang.

34 Aangezien een lid van de kamer verhinderd was, heeft de president van het Gerecht overeenkomstig artikel 32, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering ter aanvulling van de kamer een andere rechter aangewezen.

35 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Eerste kamer) besloten om de mondelinge behandeling te openen.

36 De partijen hebben ter terechtzitting van 20 september 2011 pleidooi gehouden en mondelinge vragen van het Gerecht beantwoord.

In rechte

Samenvatting van de middelen tot nietigverklaring

37 Tot staving van zijn verzoek om gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden beschikking voert het Waalse Gewest vier middelen aan.

38 Het eerste middel is gebaseerd op schending van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004. Dit middel bestaat uit twee onderdelen: onjuiste rechtsopvatting en een kennelijke beoordelingsfout.

39 Het tweede middel stelt schending van de motiveringsplicht in de zin van artikel 253 EG.

40 Het derde middel berust op schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen.

41 Het vierde middel betreft schending van een „beginsel van communautaire loyaliteit en behoorlijk bestuur”.

De vraag of de door verzoeker aangevoerde middelen ter zake dienend zijn

42 Primair stelt de Commissie dat de door het Waalse Gewest aangevoerde middelen tot nietigverklaring irrelevant zijn.

43 De Commissie voert aan dat overeenkomstig artikel 44, lid 2, vierde alinea, van verordening nr. 2216/2004 elke wijziging van het NTP die niet beantwoordt aan de criteria van artikel 44, lid 2, eerste alinea, van deze verordening, krachtens de in artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 vastgestelde procedure door de lidstaat opnieuw moet worden meegedeeld, aangezien deze mededelingsprocedure niet kan worden vervangen door de registratieprocedure voor correcties van de tabel op basis van het „NTP” en de Commissie op basis van deze registratieprocedure geen correcties kan registreren die een wijziging van het NTP zelf vereisen. In casu heeft het Koninkrijk België enkel gevraagd om bepaalde correcties op de tabel op basis van het „NTP” in te schrijven, waaronder deze betreffende installatie nr. 116, waarvoor evenwel een wijziging van het Belgische NTP als zodanig vereist was, aangezien deze correctie niet was gebaseerd op de methodologieën waarin dit NTP voorziet. Bijgevolg heeft de Commissie zich in de bestreden beschikking niet uitgesproken over de correctie betreffende installatie nr. 116. In de bestreden beschikking wordt slechts ten overvloede in de derde overweging en niet in het dictum gewag gemaakt van de gevraagde correctie. De vermelding dat de correctie betreffende

installatie nr. 116 niet is geregistreerd, kan de wezenlijke inhoud of de aard van de bestreden beschikking dus niet wijzigen en zij kan in dit opzicht van deze beschikking evenmin een impliciete afwijzende beschikking maken, zoals verzoeker betoogt.

44 Vastgesteld moet evenwel worden dat de Commissie ten onrechte stelt dat de bestreden beschikking geen bindende rechtsgevolgen heeft die op dit punt bezwarend zijn voor het Waalse Gewest.

45 Het is juist dat volgens vaste rechtspraak, ongeacht de overwegingen waarop een bezwarende handeling moge berusten, alleen het dispositief rechtsgevolgen kan hebben en derhalve bezwarend kan zijn en dat de in de motivering van de bestreden beschikking geformuleerde beoordelingen daarentegen als zodanig niet vatbaar voor beroep tot nietigverklaring zijn en door de Unierechter slechts op hun rechtmatigheid kunnen worden getoetst voor zover zij als motivering van een bezwarende handeling, noodzakelijk zijn ter ondersteuning van het dispositief (zie in die zin beschikking Hof van 28 januari 2004, Nederland/Commissie, C-164/02, Jurispr. blz. I-1177, punt 21, en beschikking Gerecht van 30 april 2007, EnBW Energie Baden-Württemberg/Commissie, T-387/04, Jurispr. blz. II-1195, punt 127). In het onderhavige geval echter wordt de gevraagde correctie betreffende installatie nr. 116 niet uitdrukkelijk in het dispositief van de bestreden beschikking afgewezen als zijnde onaanvaardbaar, maar blijkt uit de gecombineerde bewoordingen van artikel 2, de bijlage bij en de derde overweging van deze beschikking dat deze correctie juist niet is opgenomen in de bijlage van de correcties die de centrale administrateur krachtens artikel 1 van deze beschikking aan de tabel op basis van het Belgische „NTP” moest toevoegen, omdat zij in die derde overweging als onaanvaardbaar was aangemerkt.

46 Gesteld al dat het Koninkrijk België, zoals de Commissie betoogt, in casu krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 de mededelingsprocedure voor een gewijzigd NTP had moeten volgen en de Commissie niet bevoegd was om het verzoek om correctie betreffende installatie nr. 116 op grond van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004 te onderzoeken en af te wijzen, neemt dit dus niet weg dat uit de bestreden beschikking — gelezen tegen de achtergrond van haar belangrijkste overwegingen — in wezen blijkt dat de Commissie uitdrukkelijk een standpunt betreffende dat verzoek heeft ingenomen, en het als onaanvaardbaar heeft afgewezen.

47 Noch het argument van de Commissie dat zij zich niet heeft uitgesproken over de betrokken correctie, noch haar argument dat de derde overweging van de bestreden beschikking geen invloed heeft op het dispositief ervan, doet af aan deze vaststelling, hetgeen de Commissie overigens ter terechtzitting heeft erkend. Door de draagwijdte van zowel artikel 2 als de bijlage bij de bestreden beschikking te preciseren, waarin zelf geen sprake is van de gevraagde correctie voor installatie nr. 116, vormt de derde overweging immers de noodzakelijke steun in de zin van de in punt 45 supra aangehaalde rechtspraak, niet alleen voor artikel 2 maar ook voor artikel 1 van deze beschikking, welke bepalingen samen de omvang van de aan de centrale administrateur gegeven opdracht tot het aanbrengen van een correctie afbakenen en tegen de achtergrond van die overweging moeten worden gelezen.

48 Hieruit volgt dat de aangevoerde middelen tot nietigverklaring wel degelijk ter zake doen en dat het betoog van de Commissie op dit punt moet worden afgewezen.

Het middel dat is gebaseerd op schending van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004

49 Met het eerste onderdeel van dit middel, ontleend aan een onjuiste rechtsopvatting, stelt het Waalse Gewest in wezen dat de Commissie niet bevoegd was om de bestreden beschikking vast te stellen voor zover de gevraagde correctie betreffende installatie nr. 116 daarbij is afgewezen, en om deze beschikking op artikel 44, lid 2, tweede volzin, van verordening nr. 2216/2004 te baseren, welke bepaling door de Commissie onjuist is opgevat. In tegenstelling tot artikel 38, lid 2, tweede volzin, van deze verordening, dat op de toewijzingsperiode 2005-2007 van toepassing is, ziet deze bepaling niet op

de afwijzing van een correctie van de tabel op basis van het „NTP" om de door de Commissie aangevoerde reden, namelijk dat de betrokken correctie zogenaamd niet met de methodologieën van het NTP overeenstemt.

50 Aangaande het tweede onderdeel, ontleend aan een kennelijke beoordelingsfout, merkt het Waalse Gewest op dat artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004 een onderscheid maakt tussen twee soorten correcties die de lidstaten in de tabel op basis van het „NTP" mogen aanbrengen, te weten, in de eerste alinea, de correcties die op de bepalingen van een niet door de Commissie afgewezen NTP zijn gebaseerd en die uit verbeteringen in gegevens voortvloeien enerzijds, en, in de vierde alinea, de correcties die aanleiding geven tot een wijziging van het NTP en dus overeenkomstig artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 een onderzoek vereisen anderzijds. Volgens het Waalse Gewest is de gevraagde correctie betreffende installatie nr. 116 gebaseerd op het Belgische NTP, zonder dat dit overeenkomstig de tweede correctiemodus van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004 hoeft te worden gewijzigd. In dit verband preciseert het Waalse Gewest in wezen dat uit bijlage Va bij het Belgische NTP duidelijk blijkt dat aan installatie nr. 116 emissierechten zullen worden toegewezen „naarmate de reserve wordt aangevuld", zodat de emissierechten geleidelijk aan deze installatie kunnen worden toegewezen, met inachtneming van de budgettaire beperkingen en de toestand van de reserve, en rekening houdend met onder meer de eventuele sluiting van bestaande installaties en de daadwerkelijke verwezenlijking van aangekondigde industriële projecten.

51 Subsidiair betoogt de Commissie dat dit middel ongegrond is.

52 Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, stelt de Commissie in hoofdzaak dat de tabel op basis van het „NTP" enkel kan worden geacht op het NTP te zijn gebaseerd, indien deze op de in dit NTP vastgestelde toewijzingsmechanismen berust, en niet op andere mechanismen, waarin het NTP niet voorziet. Volgens artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004 moet zijn voldaan aan twee voorwaarden, te weten de gevraagde correctie moet zijn gebaseerd op het NTP én dient het resultaat te zijn van verbeteringen in gegevens, hetgeen in casu niet het geval was. Volgens de Commissie hield de niet-registratie op grond dat de litigieuze correctie niet op het Belgische NTP was gebaseerd, nauw verband met het gebrek aan overeenstemming met de methodologieën van het NTP. Zij had de bestreden beschikking en de niet-registratie van de betwiste correctie dus op de onverenigbaarheid van deze correctie met de in het Belgische NTP vastgestelde methodologieën kunnen baseren.

53 Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, merkt de Commissie in wezen op dat de gevraagde toewijzing van emissierechten ten gunste van installatie nr. 116 in strijd is met de methodologieën waarin het Belgische NTP voorziet. Dit plan bepaalt dat voor alle nieuwkomers tot het einde van de periode 2008-2012 over de toekenning van emissierechten zal worden beslist. Bovendien heeft installatie nr. 116 volgens de bepalingen van dat NTP geen recht op toegang tot de reserve, maar worden haar slechts emissierechten toegewezen „naarmate de reserve wordt aangevuld". Die toewijzingsmethode kan evenwel niet aldus worden uitgelegd dat zij aan de bevoegde overheid een beoordelingsbevoegdheid toekent om elk jaar het aantal emissierechten te bepalen dat zij voornemens is aan de betrokken installatie toe te wijzen. Integendeel, alle in het Belgische NTP vermelde toewijzingsmethoden moeten op coherente wijze worden uitgelegd en wel „aldus dat aan de bevoegde overheid wordt opgelegd aan installatie [nr. 116] voor de volledige periode [van] 2008 [tot en met] 2012 emissierechten toe te kennen waarvan het totale aantal en het jaarlijkse aantal naargelang de toestand van de reserve lager kunnen zijn dan de aantallen waarin bijlage Va van het Belgische NTP voorziet".

54 De Commissie meent dat deze beoordeling strookt met de geest van richtlijn 2003/87, meer bepaald met artikel 9, lid 1, van deze richtlijn, volgens welke bepaling de NTP's de criteria van bijlage III moeten naleven, in het bijzonder de criteria nrs. 5 en 6 betreffende het beginsel van non-discriminatie tussen ondernemingen en de verplichting om nieuwkomers toegang tot de regeling voor handel in emissierechten te garanderen. In dit opzicht kan het argument betreffende het onderscheid tussen „eersterangsnieuwkomers", die de enigen zouden zijn waarop de bepalingen van deel 5 van het

Belgische NTP van toepassing zijn, en „tweederangsnieuwkomers", die aan een bijkomende toewijzingsregel onderworpen zouden zijn, namelijk toewijzing „naarmate de reserve wordt aangevuld", niet slagen, aangezien de algemene bepalingen van dat deel op alle nieuwkomers moeten worden toegepast, ook op de „tweederangsnieuwkomers". Volgens de Commissie ontvangen de „tweederangsnieuwkomers" immers geen emissierechten door de toepassing van het principe „wie eerst komt, eerst maalt", ingeval de reserve niet volstaat om emissierechten aan „tweederangsnieuwkomers" toe te staan en deze reserve niet opnieuw wordt aangevuld. De Commissie leidt daaruit af dat aan een „tweederangsnieuwkomer", zoals installatie nr. 116, overeenkomstig de toewijzingsregel voor emissierechten voor de periode 2008-2012 emissierechten voor deze volledige periode moeten worden toegekend, en niet slechts voor één of twee jaar. Het aantal toe te kennen emissierechten moet dus vooraf voor alle jaren van deze periode — en niet jaarlijks en willekeurig — worden bepaald, ten belope van het bestaande aantal emissierechten in de opnieuw aangevulde reserve, met inachtneming van het verbod om gebruik te maken van de reserve om ex-post aanpassingen aan te brengen aan de oorspronkelijke door de betrokken installaties ontvangen toewijzing. In casu waren dus voor de volledige betrokken periode slechts 700 000 emissierechten voor installatie nr. 116 beschikbaar.

55 Het Gerecht herinnert eraan dat artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004 bepaalt dat aan twee cumulatieve criteria moet zijn voldaan om een correctie op de tabel op basis van het „NTP" te kunnen aanbrengen, zonder dat volgens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 de mededelingsprocedure voor een gewijzigd NTP hoeft te worden gevolgd. Deze correctie moet gebaseerd zijn op het aan de Commissie meegedeelde NTP dat door de Commissie niet is verworpen, en moet het resultaat zijn van „verbeteringen in gegevens". Daarenboven moet de Commissie, indien deze twee cumulatieve criteria vervuld zijn, de centrale administrateur krachtens artikel 44, lid 2, eerste alinea, tweede volzin, in fine, van verordening nr. 2216/2004 opdracht geven de betrokken correctie in de tabel op basis van het „NTP" aan te brengen.

56 Wat het eerste criterium betreft, moet worden nagegaan of de Commissie heeft aangetoond dat zij in de bestreden beschikking kon concluderen dat aan de centrale administrateur niet de opdracht hoefde te worden gegeven om de voor installatie nr. 116 gevraagde correctie in de tabel op basis van het Belgische „NTP" aan te brengen, op grond dat deze correctie niet was „gebaseerd op het aan de Commissie meegedeelde [NTP] dat niet [door haar] is verworpen".

57 Dienaangaande moet om te beginnen worden opgemerkt dat, ook al is de bestreden beschikking formeel op artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004 gebaseerd, de derde overweging van deze beschikking zich in wezen beperkt tot de vaststelling dat het verzoek om correctie betreffende installatie nr. 116 onaanvaardbaar is omdat het niet „met de in het Belgische [NTP] vermelde methodologie strookt", welke motivering in hoofdzaak overeenkomt met deze van artikel 38, lid 2, van dezelfde verordening, dat op het onderhavige geval niet van toepassing is, daar het de eerste toewijzingsperiode van 2005 tot en met 2007 betreft.

58 Voorts, zelfs indien het argument van de Commissie wordt aanvaard dat het door haar in casu toegepaste criterium betreffende de overeenstemming met „de in het [NTP] uiteengezette methodologie" samenvalt met het criterium dat het gevraagde verzoek moet „gebaseerd zijn op het [NTP]", kan de reden waarom de gevraagde correctie betreffende installatie nr. 116 niet zou zijn gebaseerd op het Belgische NTP, zoals dit aan de Commissie is meegedeeld en door deze niet is verworpen in de zin van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004, noch uit de bestreden beslissing worden afgeleid, noch uit de standpunten die de Commissie in de loop van de onderhavige procedure heeft ingenomen.

59 Bovendien moet worden vastgesteld dat bijlage Va bij het Belgische NTP, met als opschriften „Nieuwkomers die reeds in het [NTP] zijn opgenomen" en „Nieuwkomers die vanaf 2008 moeten worden toegewezen", een tabel bevat waarin onder nummer 11 de installatie „Arcelor-Mittal hoogoven 6" vermeld staat. In antwoord op schriftelijke vragen van het Gerecht hebben partijen unaniem erkend dat deze installatie dezelfde is als „Arcelor — Cockerill Sambre_HF6_Seraing", die

enerzijds — onder hetzelfde nummer — in de tabel van bijlage VI bij dat NTP is opgenomen, en anderzijds onder nummer 116 in het litigieuze verzoek om correctie van de tabel op basis van het Belgische „NTP", zoals dit bij brief van het Koninkrijk België van 18 februari 2009 aan de Commissie is meegedeeld, waarin zowel voor 2008 als voor de volledige toewijzingsperiode van 2008 tot en met 2012 (zie punt 23 supra) 700 000 emissierechten voor deze installatie waren vastgesteld.

60 Tevens staat vast dat in de tabel van bijlage Va bij het Belgische NTP het totale aantal voor de installatie „Arcelor-Mittal hoogoven 6" bestemde emissierechten voor de periode van 2008 tot en met 2012 was vastgesteld op 12 949 538, per jaar verdeeld als volgt: 700 000 voor 2008, 1 000 000 voor 2009 en telkens 3 749 846 voor respectievelijk 2010, 2011 en 2012 (zie punt 16 supra). Deze verdeling blijkt evenwel niet uit de tabel van bijlage VI bij het Belgische NTP, waar in de desbetreffende vakken voor de jaren 2008 tot en met 2012 louter het woord „[n]ieuwkomer" is vermeld (zie punt 19 supra).

61 Aldus stemmen de 700 000 emissierechten voor installatie nr. 116 voor het jaar 2008, waarop het litigieuze verzoek om correctie van de tabel op basis van het Belgische „NTP" betrekking heeft, kennelijk perfect overeen met de hoeveelheid die ten gunste van dezelfde installatie in de tabel van bijlage Va bij het Belgische NTP is vermeld. De Commissie betwist noch deze overeenstemming, noch het feit dat zij tijdens de in artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 vastgestelde controleprocedure de inhoud van dit NTP niet ter discussie heeft gesteld.

62 In dit verband heeft de Commissie in wezen louter aangevoerd dat deze 700 000 emissierechten moesten worden geacht de voor installatie nr. 116 maximaal beschikbare hoeveelheid te zijn wat de volledige toewijzingsperiode van 2008 tot en met 2012 — en niet enkel 2008 — betreft (zie punt 54 in fine supra). Stellig wordt een dergelijke benadering bevestigd door de gegevens in de laatste kolom van de gewijzigde tabel op basis van het Belgische „NTP", zoals die door het Koninkrijk België op 18 februari 2009 is meegedeeld, waarin de in de eerste kolom voor 2008 aangegeven hoeveelheid emissierechten, te weten 700 000, wordt herhaald als totale hoeveelheid emissierechten voor de periode van 2008 tot en 2012. Deze omstandigheid biedt op zich evenwel geen steun aan het belangrijkste bezwaar van de Commissie dat het litigieuze verzoek om correctie niet is gebaseerd op het Belgische NTP, zoals dit is meegedeeld en niet is afgewezen in de zin van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004, doch bevestigt juist dat de totale hoeveelheid emissierechten voor installatie nr. 116 die voor dezelfde periode was aangevraagd, duidelijk lager was dan het maximum aantal emissierechten waarin de tabel van bijlage Va bij het Belgische NTP voorzag. De Commissie kan in de loop van het geding het Koninkrijk België dan ook niet verwijten, een verzoek om correctie te hebben ingediend strekkende tot wijziging van het aantal emissierechten dat enkel voor 2008 en niet voor de volgende jaren van de betrokken toewijzingsperiode beschikbaar was.

63 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de Commissie blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting inzake de toepassing van artikel 44, lid 2, van verordening nr. 2216/2004, door in wezen te stellen dat het litigieuze verzoek om correctie betreffende installatie nr. 116 niet was gebaseerd op het Belgische NTP, zoals dit aan de Commissie is meegedeeld en door deze niet is afgewezen. Bijgevolg behoeft geen uitspraak te worden gedaan over de vraag of dit verzoek betrekking had op „verbeteringen in gegevens", een aspect waarover de Commissie zich noch in de bestreden beschikking, noch in haar stukken heeft uitgesproken.

64 Ten slotte kan de Commissie deze beoordeling niet op losse schroeven zetten door aan te voeren dat het litigieuze verzoek om correctie niettemin onverenigbaar was met het Belgische NTP, op grond dat het verzoek niet aan de methodologieën van het NTP voldeed, en, zoals de Commissie inzonderheid ter terechtzitting heeft uiteengezet, het maximumaantal aan alle nieuwkomers toe te wijzen emissierechten vooraf en voor de volledige betrokken toewijzingsperiode diende te worden bepaald, overeenkomstig de algemene beginselen van de werking van de regeling voor de handel in emissierechten.

65 Met betrekking tot het eerste argument moet worden vastgesteld dat de tabel van bijlage Va bij het Belgische NTP, zoals de Commissie zelf erkent, in een voetnoot een bepaling bevat waarin wordt gepreciseerd dat de in deze tabel opgesomde installaties „zullen worden toegewezen naarmate de reserve wordt aangevuld". De Commissie heeft hieromtrent in de loop van de volgens artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 ter controle van het Belgische NTP gevoerde procedure geen enkel bezwaar gemaakt, en zij heeft tijdens de onderhavige procedure evenmin betwist dat deze bepaling een bijzondere „toewijzingsmethode" van emissierechten ten behoeve van „tweederangsnieuwkomers" betreft (zie punt 53 supra). Volgens de door het Waalse Gewest verstrekte uitleg, die als zodanig door de Commissie niet in twijfel is getrokken, kunnen de Belgische autoriteiten immers krachtens deze bepaling emissierechten aan de betrokken installaties toewijzen ten belope van de jaarlijkse maximumhoeveelheid waarin voormelde tabel voorziet, doch uitsluitend voor zover de reserve daartoe voldoende is aangevuld. Voor zover het verzoek om correctie betreffende installatie nr. 116 daadwerkelijk op deze toewijzingsmethode is gebaseerd, kan de Commissie bijgevolg niet stellen dat het verzoek onverenigbaar is met het Belgische NTP (zie met name de derde overweging van de bestreden beschikking). In dit opzicht faalt bovendien het betoog van de Commissie dat deze toewijzingsmethode niet aldus kan worden uitgelegd dat zij aan de bevoegde overheid een beoordelingsbevoegdheid toekent om elk jaar het aantal emissierechten te bepalen dat zij voornemens is aan de betrokken installatie toe te wijzen, daar het litigieuze verzoek om correctie er juist enkel op is gericht, in de tabel op basis van het Belgische „NTP" voor installatie nr. 116 hetzelfde aantal emissierechten voor 2008 in te schrijven als de hoeveelheid waarin de tabel van bijlage Va bij het Belgische NTP voorziet, alsook een hoeveelheid emissierechten die duidelijk lager is dan het maximumaantal dat in deze tabel voor de volledige periode van 2008 tot en met 2012 is vastgesteld.

66 Wat het tweede argument betreft, waarmee wordt aangevoerd dat niet is voldaan aan de algemene beginselen van de werking van de regeling voor de handel in emissierechten die vereisen dat de lidstaat vooraf de maximumhoeveelheid beschikbare emissierechten voor de betrokken installaties gedurende de volledige toewijzingsperiode bepaalt, moet worden opgemerkt dat dit argument geen steun in de bestreden beschikking vindt. Zoals voorts reeds uit punt 62 van het onderhavige arrest blijkt, heeft de Commissie niet aangetoond dat de toekenning van 700 000 emissierechten aan installatie nr. 116 zowel voor 2008 alleen, zoals in de eerste kolom van de tabel van bijlage Va bij het Belgische NTP is bepaald, als voor de volledige periode van 2008 tot en met 2012, zoals in de laatste kolom van deze tabel is vastgesteld, in casu indruist tegen deze algemene beginselen. Gelet op de algemene regel die vereist dat overeenkomstig artikel 11, lid 2, gelezen in samenhang met de toewijzingscriteria van bijlage III bij richtlijn 2003/87, de tijdens de betrokken toewijzingsperiode beschikbare totale hoeveelheid emissierechten vooraf wordt vastgesteld, moeten de cumulatieve criteria van „correctie" en „verbeteringen in gegevens" als uitzonderingen stellig strikt worden uitgelegd, teneinde het nuttige effect van de mededelingsprocedure volgens artikel 44, lid 2, vierde alinea, van verordening nr. 2216/2004, juncto artikel 9, lid 3, van richtlijn 2003/87 te verzekeren. Enkel een enge uitlegging waarborgt immers dat door de lidstaat in een latere fase gevraagde wijzigingen vooraf eerst volledig op basis van de toewijzingscriteria worden gecontroleerd. Zoals in punt 62 supra is uiteengezet, heeft dit evenwel enkel tot gevolg dat het litigieuze verzoek om correctie aldus moet worden uitgelegd dat het op de volledige periode van 2008 tot en met 2012 ziet.

67 In deze omstandigheden moet het eerste middel worden toegewezen en dient de bestreden beschikking te worden nietig verklaard, voor zover het verzoek om correctie betreffende installatie nr. 116 daarbij is afgewezen, zonder dat de andere middelen en grieven van het Waalse Gewest hoeven te worden onderzocht.

Kosten

68 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van het Waalse Gewest worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Eerste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) De beschikking van de Commissie van 27 maart 2009 waarbij de centrale administrateur opdracht wordt gegeven in het onafhankelijke transactielogboek van de Gemeenschap een correctie aan te brengen in de tabel op basis van het Belgische „Nationaal toewijzingsplan", wordt nietig verklaard, voor zover daarbij is geweigerd deze administrateur opdracht te geven een correctie aan te brengen betreffende de toewijzing van emissierechten ten gunste van installatie nr. 116, genaamd „Arcelor-Cockerill Sambre_HF6_Seraing", waarom het Koninkrijk België bij brief van 18 februari 2009, heeft verzocht.

2) De Europese Commissie wordt verwezen in de kosten.

Azizi Martins Ribeiro Frimodt Nielsen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 1 februari 2012.

ondertekeningen