ARREST VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

23 september 2009 *

In zaak T-263/07,

Republiek Estland, vertegenwoordigd door L. Uibo als gemachtigde,

verzoekster,

ondersteund door

Republiek Litouwen, vertegenwoordigd door D. Kriaučiūnas als gemachtigde,

en door

* Procestaal: Ests.

Slowaakse Republiek, aanvankelijk vertegenwoordigd door J. Čorba, vervolgens door B. Ricziová als gemachtigden,

interveniënten,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door U. Wölker als gemachtigde, bijgestaan door T. Tamme, advocaat,

verweerster,

ondersteund door

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, aanvankelijk vertegenwoordigd door Z. Bryanston-Cross, vervolgens door L. Seeboruth en tot slot door S. Ossowski als gemachtigden, bijgestaan door J. Maurici, barrister,

interveniënt,

betreffende de nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 4 mei 2007 inzake het nationale plan voor de toewijzing van broeikasgasemissierechten dat de Republiek Estland voor de periode van 2008 tot en met 2012 heeft aangemeld

overeenkomstig richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgas-emissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275, blz. 32),

wijst

HET GERECHT
VAN EERSTE AANLEG (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: N. J. Forwood (rapporteur), kamerpresident, D. Šváby en E. Moavero Milanesi, rechters,

griffier: K. Pocheć, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 februari 2009,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

1 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 broeikasgas-

emissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275, blz. 32; hierna: „richtlijn"), zoals gewijzigd bij richtlijn 2004/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 2004 (PB L 338, blz. 18), luidt:

„Bij deze richtlijn wordt een gemeenschapsregeling vastgesteld voor de handel in broeikasgasemissierechten […] teneinde de emissies van broeikasgassen op een kosteneffectieve en economisch efficiënte wijze te verminderen."

2 Artikel 9, lid 1, van de richtlijn bepaalt:

„Voor elke in artikel 11, leden 1 en 2, bedoelde termijn stelt elke lidstaat een nationaal plan 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 plan wordt gebaseerd op objectieve en transparante criteria, waaronder de in bijlage III genoemde, waarbij terdege rekening wordt gehouden met reacties vanuit het publiek. De Commissie geeft onverminderd de bepalingen van het Verdrag uiterlijk 31 december 2003 richtsnoeren voor de toepassing van de in bijlage III genoemde criteria.

Voor de in artikel 11, lid 1, bedoelde periode wordt het plan uiterlijk op 31 maart 2004 gepubliceerd en aan de Commissie en de overige lidstaten meegedeeld. Voor latere perioden wordt het plan ten minste achttien maanden voor de aanvang van de betrokken periode gepubliceerd en aan de Commissie en de andere lidstaten meegedeeld."

3 In artikel 9, lid 3, van de richtlijn is bepaald:

„Binnen drie maanden nadat een lidstaat uit hoofde van lid 1 een nationaal toewijzingsplan heeft meegedeeld, kan de Commissie het plan 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 de richtlijn 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 toewijzingsplan van de lidstaat dat is opgesteld ingevolge artikel 9 en in overeenstemming met artikel 10, met inachtneming van de opmerkingen van het publiek."

5 Bijlage III bij de richtlijn (hierna: „bijlage III") vermeldt twaalf criteria die op de nationale toewijzingsplannen van toepassing zijn. De criteria nrs. 1 tot en met 3, 5 en 6, 10 en 12 van bijlage III luiden respectievelijk:

„1. De totale hoeveelheid voor de betrokken periode toe te wijzen emissierechten moet enerzijds overeenstemmen met de verplichtingen van de lidstaat om de emissies te beperken overeenkomstig beschikking 2002/358/EG [van de Raad van 25 april 2002 betreffende de goedkeuring, namens de Europese Gemeenschap, van het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering en de gezamenlijke nakoming van de in dat kader aangegane verplichtingen (PB L 130, blz. 1)]

en het Protocol van Kyoto, met inachtneming van het aandeel in de totale emissies dat deze vertegenwoordigen in vergelijking met de emissies uit bronnen die niet onder deze richtlijn en het nationale energiebeleid vallen en moeten anderzijds overeenstemmen met het nationaal programma inzake klimaatverandering. De totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten mag niet groter zijn dan de hoeveelheid die waarschijnlijk nodig is voor de strikte toepassing van de in deze bijlage vermelde criteria. Vóór 2008 moet de hoeveelheid in overeenstemming zijn met een ontwikkeling waarmee elke lidstaat zijn streefdoel uit hoofde van beschikking 2002/358/EG en het Protocol van Kyoto kan halen of overtreffen.

2. De totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten moet overeenstemmen met evaluaties die overeenkomstig beschikking 93/389/EEG [van de Raad van 24 juni 1993 inzake een bewakingssysteem voor de uitstoot van CO_2 en andere broeikasgassen in de Gemeenschap, PB L 167, blz. 31] zijn gemaakt van de feitelijke en de te verwachten vorderingen bij het realiseren van de bijdragen van de lidstaten aan de communautaire verplichtingen.

3. De hoeveelheden toe te wijzen emissierechten moeten overeenstemmen met de mogelijkheden, waaronder de technologische mogelijkheden, van de door deze regeling bestreken activiteiten om de emissies terug te dringen. De lidstaten kunnen hun verdeling van emissierechten baseren op de gemiddelde emissies van broeikasgassen per product bij elke activiteit en de haalbare vooruitgang bij elke activiteit.

[…]

5. Het plan mag geen zodanig onderscheid maken tussen ondernemingen of sectoren dat bepaalde ondernemingen of activiteiten onrechtmatig worden bevoordeeld, in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag, in het bijzonder de artikelen 87 en 88.

6. Het plan moet informatie bevatten over de manier waarop nieuwkomers aan de gemeenschapsregeling in de betrokken lidstaat kunnen gaan deelnemen.

[…]

10. Het plan moet een lijst bevatten van de installaties die in deze richtlijn worden opgenomen met de hoeveelheden emissierechten bestemd om te worden toegewezen aan ieder van hen.

[…]

12. In het plan wordt het maximale aantal CER's en ERU's gespecificeerd dat door exploitanten in het kader van de gemeenschapsregeling mag worden gebruikt als een percentage van de aan iedere installatie toegewezen hoeveelheid. Dit percentage moet stroken met de supplementariteitsverplichtingen van de lidstaat overeenkomstig het Protocol van Kyoto en de besluiten die zijn genomen overeenkomstig het UNFCCC en het Protocol van Kyoto."

Feiten en procedure

6 De Republiek Estland heeft haar nationaal plan voor de toewijzing van broeikasgas-emissierechten overeenkomstig de richtlijn aangemeld bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Volgens de Republiek Estland heeft deze aanmelding plaatsgevonden op 30 juni 2006, terwijl de Commissie beweert dat het plan is aangemeld op 7 juli 2006.

7 Na een briefwisseling met de Commissie heeft de Republiek Estland in februari 2007 een nieuwe versie van haar nationale plan voor de toewijzing van broeikasgasemissierechten voorgelegd.

8 Op 4 mei 2007 heeft de Commissie haar beschikking betreffende het nationale plan voor de toewijzing van broeikasgasemissierechten dat de Republiek Estland overeenkomstig de richtlijn heeft aangemeld voor de periode van 2008 tot en met 2012 vastgesteld (hierna: „bestreden beschikking"). Overeenkomstig deze beschikking moet de hoeveelheid emissierechten die de Republiek Estland voornemens was toe te wijzen, met 47,8 % worden verminderd.

9 Het dispositief van de bestreden beschikking luidt:

„Artikel 1

De volgende aspecten van het nationale plan voor de toewijzing van emissierechten van [de Republiek] Estland voor de eerste periode van vijf jaar bedoeld in artikel 11, lid 2, van de richtlijn zijn onverenigbaar, respectievelijk, met:

1. de criteria [nrs.] 1 [tot en met] 3 van bijlage III bij de richtlijn: het deel van de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten, namelijk 11,657987 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar, dat onverenigbaar is met de evaluaties die zijn gemaakt overeenkomstig beschikking nr. 280/2004/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 betreffende een bewakingssysteem voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en de uitvoering van het Protocol van Kyoto (PB L 49, blz. 1)] en met de mogelijkheden, waaronder de technologische mogelijkheden, van de activiteiten om de emissies terug te dringen, aangezien dit deel is verminderd om rekening te houden met de emissies van de projectactiviteiten die reeds operationeel waren in 2005 en die in 2005 hebben geleid tot emissiereducties of -beperkingen in de installaties die binnen de werkingssfeer van

de richtlijn vallen, voor zover deze reducties of beperkingen zijn gerechtvaardigd en geverifieerd; voorts het deel van de totale hoeveelheid emissierechten dat overeenstemt met de extra emissies van een stookinstallatie die niet is opgenomen in het nationale toewijzingsplan dat voor de eerste fase is vastgesteld, dat op 0,313883 miljoen ton per jaar wordt geraamd, dat niet gerechtvaardigd is overeenkomstig de algemene methodes die in het nationale toewijzingsplan zijn bepaald, op basis van geverifieerde en gerechtvaardigde emissiegegevens;

2. criterium [nr.] 3 van bijlage III bij de richtlijn: de omstandigheid dat in de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten die in het nationale toewijzingsplan is bepaald, niet is opgenomen een emissierechtenreserve die door [de Republiek] Estland is gevormd overeenkomstig artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780/EG [van de Commissie van 13 november 2006 inzake het voorkomen van dubbeltellingen van reducties van broeikasgasemissies in het kader van de communautaire regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten voor projectactiviteiten uit hoofde van het Protocol van Kyoto overeenkomstig richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 316, blz. 12)] en de omstandigheid dat de hoeveelheid emissierechten die is toegewezen aan de installaties die de betrokken activiteiten verrichten, niet naar verhouding is verminderd;

3. criterium [nr.] 5 van bijlage III bij de richtlijn: de omstandigheid dat aan bepaalde installaties een hoeveelheid emissierechten is toegewezen die hoger is dan hun verwachte behoeften voortvloeiend uit het cumuleren van een bonus voor de maatregelen die in een vroegtijdig stadium zijn vastgesteld en de anders berekende toewijzingen;

4. criterium [nr.] 6 van bijlage III bij de richtlijn: de informatie over de wijze waarop nieuwkomers aan de gemeenschapsregeling kunnen gaan deelnemen.

Artikel 2

Er zal geen bezwaar worden gemaakt tegen het nationale toewijzingsplan onder voorbehoud dat de hieronder vermelde wijzigingen op niet-discriminerende wijze aan dit plan worden aangebracht en zo snel mogelijk bij de Commissie worden aangemeld, rekening houdend met de termijnen die noodzakelijk zijn om de nationale procedures af te ronden:

1. de totale hoeveelheid emissierechten die in het kader van de gemeenschapsregeling wordt toegewezen, wordt verminderd met 11,657987 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar, en de hoeveelheden die worden toegewezen aan een extra stookinstallatie die niet in het voor de eerste periode vastgestelde plan is opgenomen, worden vastgesteld overeenkomstig de algemene methodes die in het nationale toewijzingsplan zijn bepaald, op basis van geverifieerde en gerechtvaardigde emissiegegevens, waarbij de totale hoeveelheid voorts wordt verminderd met het equivalent van het mogelijke verschil tussen de aan deze installatie toegewezen emissierechten en de 0,313883 miljoen ton die jaarlijks wordt gereserveerd voor deze installatie; voorts wordt de totale hoeveelheid verhoogd om rekening te houden met de emissies van de projectactiviteiten die reeds operationeel waren in 2005 en die in 2005 hebben geleid tot emissiereducties of -beperkingen in de installaties die binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen, voor zover deze reducties of beperkingen zijn gerechtvaardigd en geverifieerd;

2. de emissierechtenreserve die [de Republiek] Estland voornemens is te vormen overeenkomstig artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780/EG wordt opgenomen in de totale hoeveelheid emissierechten van 12,717058 miljoen ton, berekend volgens de criteria [nrs.] 1 [tot en met] 3 van bijlage III bij de richtlijn, vóór de vaststelling van het in artikel 11, lid 2, van de richtlijn bedoelde definitieve nationale besluit betreffende de toewijzing, en de hoeveelheid emissierechten die wordt toegewezen aan de installaties die de betrokken activiteiten verrichten, wordt naar verhouding verminderd;

3. de aan bepaalde installaties toegewezen emissierechten zijn niet hoger dan de verwachte behoeften voortvloeiend uit de toepassing van een bonus voor de maatregelen die in een vroegtijdig stadium zijn vastgesteld;

4. er wordt informatie verstrekt over de manier waarop nieuwkomers aan de gemeenschapsregeling kunnen gaan deelnemen overeenkomstig de criteria van bijlage III bij de richtlijn en artikel 10 van deze richtlijn.

Artikel 3

1. De gemiddelde jaarlijkse totale hoeveelheid emissierechten van 12,717058 miljoen ton — verminderd met de reserve die [de Republiek] Estland voornemens is te vormen overeenkomstig artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780/EG, en voorts verminderd met het equivalent van het mogelijke verschil tussen de emissierechten die worden toegewezen aan een extra stookinstallatie die niet in het voor de eerste periode vastgestelde toewijzingsplan is opgenomen en de 0,313883 miljoen ton die jaarlijks wordt gereserveerd voor deze installatie, die niet zijn gerechtvaardigd overeenkomstig de algemene methodes die in het nationale toewijzingsplan zijn bepaald, op basis van geverifieerde en gerechtvaardigde emissiegegevens, en verhoogd om rekening te houden met de emissies van de projectactiviteiten die reeds operationeel waren in 2005 en die in 2005 hebben geleid tot emissiereducties of -beperkingen in de installaties die binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen, mits deze reducties of beperkingen zijn gerechtvaardigd en geverifieerd — die overeenkomstig het nationale toewijzingsplan door [de Republiek] Estland moet worden toegewezen aan de in dit plan vermelde installaties en aan de nieuwkomers, wordt niet overschreden.

2. Het nationale plan voor de toewijzing van emissierechten kan zonder voorafgaande toestemming van de Commissie worden gewijzigd indien de wijziging betrekking heeft op de emissierechten die aan bepaalde installaties worden toegewezen binnen de grenzen van de totale hoeveelheid emissierechten die aan de in het plan vermelde installaties moet worden toegewezen, als gevolg van verbeteringen van de kwaliteit van de gegevens, of, indien zij erin bestaat het percentage van de kosteloos toe te wijzen emissierechten te verminderen, binnen de in artikel 10 van de richtlijn bepaalde grenzen.

3. Iedere wijziging van het nationale toewijzingsplan die erin bestaat de in artikel 1 van de onderhavige beschikking vermelde onverenigbaarheden te verhelpen, maar afwijkt van de in artikel 2 bedoelde wijzigingen, moet zo snel mogelijk worden aangemeld,

rekening houdend met de termijnen die noodzakelijk zijn om de nationale procedures af te ronden, en vereist de voorafgaande toestemming van de Commissie overeenkomstig artikel 9, lid 3, van de richtlijn. Iedere andere wijziging van het nationale toewijzingsplan, met uitzondering van de wijzigingen die overeenkomstig artikel 2 van de onderhavige beschikking noodzakelijk zijn, is niet toelaatbaar.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de [R]epubliek Estland."

10 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 juli 2007, heeft de Republiek Estland het onderhavige beroep tot nietigverklaring van de bestreden beschikking ingesteld.

11 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Zevende kamer, naar welke kamer de onderhavige zaak dan ook is verwezen.

12 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 8 oktober 2007, heeft het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verzocht om toelating tot interventie in de onderhavige zaak aan de zijde van de Commissie.

13 Bij akten, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 oktober en 8 november 2007 respectievelijk, hebben de Republiek Litouwen en de Slowaakse Republiek verzocht om toelating tot interventie in de onderhavige zaak aan de zijde van de Republiek Estland.

14 Bij beschikking van 29 januari 2008 heeft de president van de Zevende kamer van het Gerecht deze drie interventies toegestaan.

15 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Zevende kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Bij wege van maatregelen tot organisatie van de procesgang in de zin van artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering heeft het partijen vragen gesteld, waarop deze hebben geantwoord.

16 De pleidooien van partijen en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht zijn gehoord ter terechtzitting van 11 februari 2009.

Conclusies van partijen

17 De Republiek Estland concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

18 De Republiek Litouwen concludeert dat het het Gerecht behage de bestreden beschikking nietig te verklaren.

19 De Slowaakse Republiek heeft geen memorie in interventie ingediend en heeft niet geconcludeerd.

20 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren met betrekking tot artikel 1, leden 3 en 4, artikel 2, leden 3 en 4, en artikel 3, leden 2 en 3, van de bestreden beschikking;

— het beroep ongegrond te verklaren met betrekking tot de overige bepalingen van de bestreden beschikking;

— de Republiek Estland te verwijzen in de kosten.

21 Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— de Republiek Estland te verwijzen in de kosten.

Ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

22 In haar verweerschrift betoogt de Commissie dat het onderhavige beroep niet-ontvankelijk is met betrekking tot artikel 1, leden 3 en 4, artikel 2, leden 3 en 4, en artikel 3, leden 2 en 3, van de bestreden beschikking. Zij betoogt dat de aangevoerde middelen in wezen betrekking hebben op de rechtmatigheid van de bovengrens die is vastgelegd voor de in artikel 1, lid 1, artikel 2, lid 1, en artikel 3, lid 1, van de bestreden beschikking bedoelde totale hoeveelheid emissierechten en gedeeltelijk op de omstandigheid dat de emissierechtenreserves bedoeld in artikel 1, lid 2, en artikel 2, lid 2, van deze beschikking niet zijn opgenomen. Zelfs indien het Gerecht zou concluderen dat de aangevoerde middelen gegrond zijn, zou dit dus niet betekenen dat de gehele beschikking wordt nietig verklaard, aangezien de Republiek Estland geen enkel middel feitelijk of rechtens heeft opgeworpen dat verband houdt met de overige bepalingen van de bestreden beschikking.

23 De Commissie herinnert eraan dat artikel 21 van het Statuut van het Hof van Justitie bepaalt dat ieder verzoekschrift dat bij de gemeenschapsrechter wordt ingediend, een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Zij vermeldt dat artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering ook bepaalt dat het verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Gelet op het voorgaande is de Commissie van mening dat het verzoekschrift in casu niet aan deze eisen voldoet met betrekking tot artikel 1, leden 3 en 4, artikel 2, leden 3 en 4, en artikel 3, leden 2 en 3, van de bestreden beschikking. Gesteld al dat de rest van de bestreden beschikking zou worden nietig verklaard, zouden de aan de orde zijnde bepalingen bovendien zelfstandig kunnen blijven bestaan. Voor zover het onderhavige beroep ziet op de nietigverklaring van deze bepalingen, dient het dus niet-ontvankelijk te worden verklaard.

24 De Republiek Estland benadrukt om te beginnen dat zij in het verzoekschrift heeft verzocht om nietigverklaring van de bestreden beschikking in haar geheel.

25 Vervolgens merkt de Republiek Estland op dat de gedeeltelijke nietigverklaring van een gemeenschapshandeling volgens de rechtspraak alleen dan mogelijk is wanneer de elementen waarvan nietigverklaring wordt gevorderd, kunnen worden gescheiden van de rest van de handeling.

26 In casu is de bestreden beschikking een individuele handeling die tot de Republiek Estland is gericht en die een coherente zin en structuur heeft, aangezien de overwegingen en de artikelen van het dispositief alle verband houden met elkaar. De Republiek Estland is van mening dat bepaalde elementen niet van de bestreden beschikking kunnen worden gescheiden zonder dat de kern van deze beschikking wordt gewijzigd of de coherentie ervan verloren gaat.

27 Gelet op het voorgaande meent de Republiek Estland dat het door de Commissie aangevoerde middel inzake de gedeeltelijke niet-ontvankelijkheid van het onderhavige beroep ongegrond is en dat de bestreden beschikking in haar geheel moet worden nietig verklaard.

Beoordeling door het Gerecht

28 Om te beginnen is het vaste rechtspraak dat gedeeltelijke nietigverklaring van een gemeenschapshandeling slechts mogelijk is wanneer de elementen waarvan nietigverklaring wordt gevorderd, kunnen worden gescheiden van de rest van de handeling (arresten Hof van 10 december 2002, Commissie/Raad, C-29/99, Jurispr. blz. I-11221, punt 45, en 30 september 2003, Duitsland/Commissie, C-239/01, Jurispr. blz. I-10333, punt 33; zie in die zin ook arrest van 21 januari 2003, Commissie/Parlement en Raad, C-378/00, Jurispr. blz. I-937, punt 30). Tevens heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat aan dit vereiste van scheidbaarheid niet is voldaan wanneer gedeeltelijke nietigverklaring van een handeling tot gevolg heeft dat de kern van die handeling wordt gewijzigd (arrest Hof van 24 mei 2005, Frankrijk/Parlement en Raad, C-244/03, Jurispr. blz. I-4021, punt 13; zie ook in die zin arresten Hof van 31 maart 1998, Frankrijk e.a./Commissie, C-68/94 en C-30/95, Jurispr. blz. I-1375, punt 257, en Commissie/Raad, reeds aangehaald, punt 46).

29 In casu vangt artikel 1 van de bestreden beschikking aan als volgt: „De volgende aspecten van het nationale plan voor de toewijzing van emissierechten van [de Republiek] Estland voor de eerste periode van vijf jaar bedoeld in artikel 11, lid 2, van de richtlijn zijn onverenigbaar, respectievelijk, met […]". Vervolgens noemt de Commissie in de leden 1 tot en met 4 van dit artikel verschillende punten waarop het nationale plan voor de toewijzing van emissierechten van de Republiek Estland onverenigbaar is met een of meer van de criteria van bijlage III. Gelet op de structuur van artikel 1 zou eventuele nietigverklaring van bepaalde van die leden tot gevolg hebben dat het aantal in de bestreden beschikking geconstateerde punten van onverenigbaarheid met de richtlijn afneemt.

30 Voorts vangt artikel 2 van de bestreden beschikking aan met de volgende tekst: „Er zal geen bezwaar worden gemaakt tegen het nationale toewijzingsplan onder voorbehoud dat de hieronder vermelde wijzigingen op niet-discriminerende wijze aan dit plan worden aangebracht en zo snel mogelijk bij de Commissie worden aangemeld, rekening houdend met de termijnen die noodzakelijk zijn om de nationale procedures af te ronden […]". In de leden 1 tot en met 4 van dit artikel bepaalt de Commissie in elk lid de wijziging van het plan die noodzakelijk is om het in het desbetreffende lid van artikel 1 vermelde punt van onverenigbaarheid te verhelpen. Eventuele nietigverklaring van alleen bepaalde van die leden zou dus tot gevolg hebben dat de verbintenis van de Commissie om geen bezwaar te maken tegen het nationale plan blijft gehandhaafd, terwijl het aantal wijzigingen onder voorbehoud waarvan deze verbintenis aanvankelijk is aangegaan, afneemt.

31 Uit de structuur van deze twee artikelen blijkt dat de leden 1 tot en met 4 ervan niet scheidbaar zijn in de zin van de in punt 28 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak. Eventuele nietigverklaring van een van de leden van artikel 1 en die van het desbetreffende lid van artikel 2 zouden immers tot gevolg hebben dat de kern van de bestreden beschikking wordt gewijzigd.

32 Een dergelijke nietigverklaring zou de bestreden beschikking, volgens welke het nationale plan voor de toewijzing van emissierechten van de Republiek Estland kan worden vastgesteld onder voorbehoud van vier specifieke wijzigingen, die vier punten van onverenigbaarheid met de criteria van bijlage III kunnen verhelpen, vervangen door een andere beschikking, volgens welke dit plan zou kunnen worden vastgesteld onder voorbehoud van een kleiner aantal wijzigingen. Het is te meer waar dat de beschikking die aldus in de plaats kan komen van de bestreden beschikking in de kern zou verschillen van deze laatste beschikking, nu de door de Republiek Estland aangevoerde middelen het geconstateerde punt van onverenigbaarheid en de desbetreffende vereiste

wijziging bedoeld in de leden 1 en 2 van de artikelen 1 en 2 van de bestreden beschikking opnieuw aan de orde stellen. Juist voor deze twee punten van onverenigbaarheid zijn de meest aanzienlijke wijzigingen van het nationale plan voor de toewijzing van emissierechten van de Republiek Estland noodzakelijk.

33 Met betrekking tot artikel 3, leden 2 en 3, van de bestreden beschikking volstaat het op te merken dat deze bepalingen verduidelijkingen bevatten ter zake van de uitvoering van de overige bepalingen van de bestreden beschikking. Mochten de artikelen 1 en 2 van de bestreden beschikking en artikel 3, lid 1, waarop de middelen van de Republiek Estland tevens betrekking hebben, worden nietig verklaard, zou artikel 3, leden 2 en 3, dus zonder voorwerp worden.

34 Uit al het voorgaande volgt dat in het geval dat de door de Republiek Estland aangevoerde middelen gegrond zouden zijn, de bestreden beschikking in haar geheel zou moeten worden nietig verklaard, aangezien de bepalingen waarop de aangevoerde bezwaren betrekking hebben, niet kunnen worden gescheiden van de rest van deze handeling. De argumenten van de Commissie inzake de beweerde gedeeltelijke niet-ontvankelijkheid van het onderhavige beroep moeten dus worden afgewezen.

Ten gronde

35 De Republiek Estland beroept zich op vijf middelen, in de eerste plaats bevoegdheidsoverschrijding wegens schending van artikel 9, leden 1 en 3, en artikel 11, lid 2, van de richtlijn, in de tweede plaats kennelijke beoordelingsfouten, in de derde plaats schending van artikel 175 EG, in de vierde plaats schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en in de vijfde plaats een motiveringsgebrek.

Eerste middel, inzake bevoegdheidsoverschrijding wegens schending van artikel 9, leden 1 en 3, en artikel 11, lid 2, van de richtlijn

Argumenten van partijen

36 De Republiek Estland, ondersteund door de Republiek Litouwen en de Slowaakse Republiek, is van mening dat de Commissie met de vaststelling van de bestreden beschikking de grenzen van haar bevoegdheden voortvloeiend uit artikel 9, leden 1 en 3, en artikel 11, lid 2, van de richtlijn heeft overschreden. Volgens haar blijkt uit deze bepalingen dat de vaststelling van een nationaal plan voor de toewijzing van emissierechten tot de bevoegdheden van de lidstaten behoort en dat de Commissie zich dient te beperken tot een toetsing van dit plan aan de criteria van bijlage III bij de richtlijn en van artikel 10 ervan. De lidstaten mogen dus beslissen welke methode zij gebruiken om hun toewijzingsplan vast te stellen en welke gegevens en prognoses zij aanwenden om te bepalen welke emissies tijdens de in dit plan vastgestelde periode zijn toegestaan voor de installaties.

37 In casu heeft de Commissie geen rekening gehouden met de methode aan de hand waarvan de Republiek Estland haar nationale plan voor de toewijzing van emissierechten heeft vastgesteld. Uit de punten 5 en 6 van de bestreden beschikking blijkt dat de Commissie haar eigen methode heeft gebruikt om de toelaatbare totale hoeveelheid emissierechten te bepalen en dat zij is uitgegaan van de door haar zelf gekozen basisgegevens en het Primes-model, dat door een Grieks expert is uitgewerkt, zonder het nationale plan voor de toewijzing van emissierechten van de Republiek Estland inhoudelijk te kennen. De Commissie heeft dus de facto zelf de totale hoeveelheid emissierechten vastgesteld die in het kader van het toewijzingsplan van de Republiek Estland moet worden toegewezen.

38 De Republiek Estland voegt in repliek toe dat het begrip „bovengrens", volgens de Commissie de uiterste grens voor de totale hoeveelheid emissierechten die een lidstaat moet toewijzen, elke rechtsbasis mist en noch in de richtlijn, noch in de bestreden beschikking is gebruikt.

39 Tot slot benadrukt de Republiek Estland in antwoord op de memorie in interventie van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland dat „in een rechtsstaat" administratieve handelingen overeenkomstig de wet moeten worden gesteld en dus met inachtneming van de bevoegdheden die aan de diverse administratieve instanties zijn toegekend. Zelfs in het geval dat de nietigverklaring van de bestreden beschikking een aanzienlijk effect op de handel in emissierechten in de Europese Unie zou hebben, zou dit niet kunnen rechtvaardigen dat een onrechtmatige beschikking wordt gehandhaafd. De Republiek Estland onderstreept dat de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten die in haar plan is bepaald, hoe dan ook uiterst klein is in de ruimere context van de gemeenschapsregeling voor de handel in broeikasgasemissierechten.

40 De Republiek Litouwen benadrukt dat de Commissie niet over een algemene bevoegdheid tot goedkeuring van nationale toewijzingsplannen beschikt, maar enkel over een controlebevoegdheid, die beperkt is tot de vraag of het plan verenigbaar is met de criteria van bijlage III.

41 Eerst beschrijft de Commissie de gemeenschapsregeling voor de handel in broeikasgasemissierechten en merkt zij in het bijzonder op dat er in de eerste periode waarin de regeling werd toegepast — van 2005 tot en met 2007 — veel te veel emissierechten zijn toegewezen in vergelijking met de in 2005 en 2006 geverifieerde emissies, zodat het milieuvoordeel van die regeling zeer beperkt, zo niet onbestaand is geweest. Volgens de Commissie is deze te grote toewijzing van emissierechten in Estland zeer aanzienlijk geweest, aangezien de geverifieerde emissies voor 200 512,62 miljoen ton koolstofdioxide (CO_2)-equivalent bedroegen, terwijl de jaarlijkse gemiddelde hoeveelheid emissierechten van deze lidstaat voor de eerste periode 19 miljoen CO_2-equivalent bedroeg.

42 Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland betoogt dat indien de Commissie een van de zaken betreffende de nationale toewijzingsplannen zou verliezen, de prijs van de emissierechten tijdens de tweede periode aanzienlijk zou kunnen dalen doordat het daaruit voortvloeiende aanbod van emissierechten te groot zou zijn, waardoor de effecten van de richtlijn als middel tot emissiereductie volledig teniet zouden worden gedaan. De gevolgen zouden met andere woorden catastrofaal zijn. Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verzoekt het Gerecht om de richtlijn teleologisch uit te leggen, zodat de Commissie de nationale toewijzingsplannen doeltreffend kan controleren en zo de lidstaten kan beletten om

bovengrenzen vast te stellen die niet tot een stijging van de koolstofprijs kunnen leiden en dus evenmin emissiereducties kunnen bevorderen.

43 De Commissie en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland voeren vervolgens aan dat de Commissie in de bestreden beschikking niet de totale hoeveelheid door de Republiek Estland toe te wijzen emissierechten heeft bepaald, maar een bovengrens voor deze totale hoeveelheid heeft vastgesteld. De Commissie betoogt dat zij voor de vastlegging van deze bovengrens noodzakelijkerwijs objectieve en betrouwbare gegevens heeft moeten gebruiken en toepassing heeft moeten maken van gemeenschappelijke evaluatienormen die voor de gehele Unie op dezelfde uitgangspunten zijn gebaseerd, teneinde de verstoringen op de interne markt zo klein mogelijk te maken en elke ongelijke behandeling van de lidstaten te voorkomen.

44 De Commissie merkt ook op dat het voor de goede werking van de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van wezenlijk belang is dat de totale hoeveelheid emissierechten zowel op het niveau van de Unie als op het niveau van de lidstaten onvoldoende is. Om die redenen heeft de Commissie één model gebruikt, namelijk het Primes-model, en vrij toegankelijke gegevens, die in overleg met nationale experts zijn verzameld, om de bovengrens vast te leggen voor de totale hoeveelheid emissierechten die elk van de lidstaten moet toewijzen. De Commissie meent dat enkel door een onafhankelijke en coherente controle van de gebruikte gegevens voldoende waarborgen kunnen worden geboden dat de gegevens de werkelijkheid weergeven en dat het gebruik ervan niet leidt tot een veel te grote toewijzing van emissierechten, zoals in de eerste handelsperiode van 2005 tot en met 2007 het geval was. Volgens het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verplichten de artikelen 87 EG en 88 EG tot een onafhankelijke en objectieve beoordeling van de nationale toewijzingsplannen van de lidstaten.

45 De Commissie meent dat zij de Republiek Estland in het bijzonder in de overwegingen 2, 5 en 6 van de bestreden beschikking en in de diverse mededelingen die zij heeft bekendgemaakt, gedetailleerd heeft uiteengezet waarom zij van mening was dat de geverifieerde emissiegegevens van 2005 de best beschikbare gegevens waren. De Commissie merkt op dat de door de Republiek Estland ingeroepen mededeling van

7 januari 2004 [COM(2003) 830 def.] is gevolgd door twee mededelingen met dezelfde doelstelling [COM(2005) 703 def. en COM(2006) 725 def.], die geenszins in strijd zijn met haar aanpak.

46 De Commissie geeft daarentegen in dupliek toe dat zij op 1 juli 2005 per elektronische post opmerkingen van de Republiek Estland heeft ontvangen, vervat in een verslag dat in bijlage 4 bij het verzoekschrift is opgenomen, waarin de Estse experten enkele algemene opmerkingen hebben gemaakt over de wijze waarop de productie van elektrische energie in aanmerking was genomen in de aanvankelijke prognoses voor 2005, maar daarbij niet hebben gepreciseerd wat zij wensten te wijzigen. De Commissie wijst erop dat de inaanmerkingneming van het betrokken verslag ervoor heeft gezorgd dat de modelvormer van de nationale technische universiteit te Athene de gebruikte gegevens en aanvankelijke prognoses aanzienlijk heeft gewijzigd.

47 De Commissie meent dat zij haar eigen berekeningswijze noch aan de Republiek Estland noch aan een andere lidstaat heeft opgelegd en zij merkt op dat diverse lidstaten hun nationale toewijzingsplannen hebben vastgesteld met inachtneming van de bovengrens die in de tot hen gerichte beschikkingen van de Commissie voor de totale hoeveelheid emissierechten is vastgelegd. Het is onjuist te stellen dat de Commissie de Republiek Estland de beoordelingsmarge heeft ontnomen die deze wordt geacht te hebben om haar nationale plan vast te stellen, daaronder begrepen met betrekking tot de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten. Evenzo was de raadpleging van het publiek in het kader van de vaststelling van het nationale plan niet volkomen nutteloos. De Commissie merkt in dit verband op dat de nationale toewijzingsplannen niet alleen de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten vaststellen, maar ook de verdeling van de emissierechten tussen de verschillende installaties op hun grondgebied.

48 Met betrekking tot het argument van de Republiek Estland dat aan artikel 30, lid 2, van de richtlijn is ontleend, benadrukt de Commissie dat deze bepaling geen betrekking heeft op de harmonisatie van de methode voor het bepalen van de totale hoeveelheid emissierechten, maar op de mogelijkheid om deze methode meer te harmoniseren. Hoe dan ook heeft de Commissie geen andere keus dan voor de berekening van de bovengrens voor de totale hoeveelheid emissierechten die voor elk van de lidstaten geldt, dezelfde methode te gebruiken, omdat zij anders het beginsel van gelijke behandeling schendt.

Beoordeling door het Gerecht

— Verdeling van de bevoegdheden tussen de lidstaten en de Commissie

49 Om te beginnen zijn partijen het erover eens, en blijkt overigens uit de considerans en de algemene opzet van de richtlijn, dat de vermindering van de broeikasgasemissies in het algemeen en de door de richtlijn vastgestelde regeling voor de handel in emissierechten in het bijzonder, van primordiaal belang zijn in het kader van de strijd tegen de opwarming van de aarde, een van de grootste sociale, economische en milieubedreigingen waarmee de wereld thans te maken heeft.

50 De Republiek Estland herinnert er echter in antwoord op de argumenten van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland terecht aan dat in een rechtsstaat bestuurshandelingen moeten worden vastgesteld met inachtneming van de bevoegdheden die aan de diverse bestuurlijke instanties zijn toegekend. Gesteld al dat de stelling van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland dat nietigverklaring van de bestreden beschikking een negatieve invloed op de goede werking van de gemeenschapsregeling voor de handel in broeikasgasemissies zou hebben, gegrond is, zou deze constatering dus geen rechtvaardiging kunnen zijn voor handhaving van de bestreden beschikking in het geval dat deze handeling is vastgesteld in strijd met de bevoegdheden die de richtlijn respectievelijk aan de lidstaten en aan de Commissie toekent.

51 In verband met de omzetting of de uitvoering van een milieurichtlijn dient te worden herinnerd aan de bewoordingen van artikel 249, derde alinea, EG, volgens welke „een richtlijn verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties de bevoegdheid wordt gelaten vorm en middelen te kiezen". Daaruit volgt dat wanneer de betrokken richtlijn niet de vorm en de middelen voorschrijft om een specifiek resultaat te bereiken, de lidstaat in beginsel volledige handelingsvrijheid geniet ten aanzien van de keuze van de passende vormen en middelen om dat resultaat te bereiken. Daaruit volgt ook dat bij het ontbreken van een communautair voorschrift dat duidelijk en nauwkeurig bepaalt welke vorm en middelen de lidstaat moet gebruiken, het aan de Commissie staat om in het kader van de uitoefening van haar controlebevoegdheid, krachtens met name de artikelen 211 EG en 226 EG, rechtens genoegzaam aan te tonen dat de daartoe door de

lidstaat gebruikte instrumenten in strijd zijn met het gemeenschapsrecht (zie in die zin arrest Gerecht van 7 november 2007, Duitsland/Commissie, T-374/04, Jurispr. blz. II-4431, punt 78 en aangehaalde rechtspraak).

52 Daaraan dient te worden toegevoegd dat een strikte toepassing van deze beginselen van primordiaal belang is voor de eerbiediging van het in artikel 5, tweede alinea, EG neergelegde subsidiariteitsbeginsel, dat geldt voor de gemeenschapsinstellingen bij de uitoefening van hun regulerende functies en wordt geacht te zijn geëerbiedigd bij de vaststelling van de richtlijn (punt 30 van de considerans van de richtlijn). Volgens dit beginsel treedt de Europese Gemeenschap op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt. Op een gebied zoals dat van het milieu, dat in de artikelen 174 EG tot en met 176 EG is geregeld, waarvoor de bevoegdheden van de Gemeenschap en van de lidstaten zijn verdeeld, rust de bewijslast dus op de Gemeenschap, dat wil zeggen in casu op de Commissie, die moet aantonen in welke mate de bevoegdheden van de lidstaat, en bijgevolg zijn handelingsmarge, gelet op artikel 10 en op de criteria van bijlage III bij de richtlijn, zijn begrensd (arrest van 7 november 2007, Duitsland/Raad, reeds aangehaald, punt 79).

53 Wat meer bepaald de uitvoering van de richtlijn betreft, volgt ondubbelzinnig uit artikel 9, leden 1 en 3, en artikel 11, lid 2, van deze richtlijn dat alleen de lidstaat bevoegd is om het nationale toewijzingsplan vast te stellen waarmee hij voornemens is om de door de richtlijn bepaalde doelstellingen te bereiken met betrekking tot de broeikasgasemissies, hetgeen hij bij de Commissie aanmeldt, en om eindbesluiten te nemen waarbij de totale hoeveelheid emissierechten die hij voor iedere periode van vijf jaar zal toewijzen, en de verdeling van deze hoeveelheid tussen de marktdeelnemers worden vastgesteld. Bij de uitoefening van deze bevoegdheden beschikt de lidstaat dus over een bepaalde beoordelingsmarge om de maatregelen te kiezen die hij het best geschikt acht om in het specifieke kader van de nationale energiemarkt het door die richtlijn voorgeschreven resultaat te bereiken (zie in die zin arrest van 7 november 2007, Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 80).

54 De Commissie beschikt daarentegen uit hoofde van artikel 9, lid 3, van de richtlijn over een bevoegdheid om het nationale toewijzingsplan te controleren. Zo is de Commissie bevoegd om na te gaan of het door de lidstaat aangemelde nationale toewijzingsplan in overeenstemming is met de criteria van bijlage III en met artikel 10 van de richtlijn, en om dit plan bij met redenen omklede beslissing te verwerpen omdat het onverenigbaar is met deze criteria en deze bepalingen. Uit artikel 9, lid 3, van de richtlijn volgt ook dat de lidstaat bij verwerping van het nationale toewijzingsplan slechts een besluit uit hoofde van artikel 11, lid 2, van deze richtlijn kan nemen indien de Commissie de na de weigering door de lidstaat voorgestelde wijzigingen van het plan heeft aanvaard (zie in dit verband punt 92 hieronder).

55 Bij de uitoefening van haar bevoegdheid om het nationale toewijzingsplan te controleren, beschikt de Commissie over een beoordelingsmarge voor zover deze controle ingewikkelde economische en ecologische beoordelingen impliceert die worden gemaakt met het oog op het algemene doel van vermindering van de broeikasgasemissies door middel van een kosteneffectieve en economisch efficiënte regeling voor de handel in emissierechten (artikel 1 en punt 5 van de considerans van de richtlijn). Daaruit volgt dat de gemeenschapsrechter in het kader van zijn toetsing van de rechtmatigheid in dit opzicht volledig nagaat of de Commissie de relevante rechtsregels juist heeft toegepast. Het Gerecht kan zich daarentegen niet in de plaats van de Commissie stellen wanneer zij in deze context ingewikkelde economische en ecologische beoordelingen moet maken. Daarbij mag het Gerecht enkel nagaan of bij de vaststelling van de betrokken maatregel geen sprake was van een kennelijke vergissing of van misbruik van bevoegdheid, of de bevoegde autoriteit niet klaarblijkelijk de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden en of de procedurele waarborgen, die in deze context van des te fundamenteler belang zijn, volledig zijn geëerbiedigd (zie in die arrest van 7 november 2007, Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punten 80 en 81; zie ook in die zin arresten Gerecht van 11 september 2002, Pfizer Animal Health/Raad, T-13/99, Jurispr. blz. II-3305, punten 166 en 171, en Alpharma/Raad, T-70/99, Jurispr. blz. II-3495, punten 177 en 182, en arrest van 21 oktober 2003, Solvay Pharmaceuticals/Raad, T-392/02, Jurispr. blz. II-4555, punten 126 en 188).

— Uitoefening door de Commissie van haar bevoegdheden in de onderhavige zaak

56 In casu verwijt de Republiek Estland de Commissie dat zij met de vaststelling van de bestreden beschikking de grenzen van haar bevoegdheden uit hoofde van artikel 9, leden 1 en 3, en artikel 11, lid 2, van de richtlijn heeft overschreden. Voor zover dit

betoog ertoe strekt aan te tonen dat de Commissie de relevante bepalingen onjuist heeft toegepast, dient het Gerecht met betrekking tot deze rechtsvraag een volledig toezicht uit te oefenen. In dit verband moet worden benadrukt dat de handelingsvrijheid die de Republiek Estland bij de uitvoering van de richtlijn heeft, en de beoordelingsmarge waarover de Commissie beschikt, voor zover haar toezicht op de rechtmatigheid van het nationale toewijzingsplan impliceert dat zij ingewikkelde economische en ecologische beoordelingen moet verrichten, enkel relevant zijn voor de bepaling van de omvang van de controle die het Gerecht uitoefent op de wijze waarop iedere autoriteit haar eigen bevoegdheden uitoefent, maar niet tot gevolg kunnen hebben dat de verdeling van de bevoegdheden tussen deze autoriteiten wordt gewijzigd.

57 In dit verband constateert de Commissie in punt 13 en in artikel 1, lid 1, van de bestreden beschikking dat een deel van de totale hoeveelheid emissierechten die de Republiek Estland voornemens is toe te wijzen, namelijk 11,657987 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar, onverenigbaar is met de criteria nrs. 1 tot en met 3 van bijlage III. Bovendien is het deel van de totale hoeveelheid emissierechten dat overeenstemt met de extra emissies van een stookinstallatie die niet is opgenomen in het nationale toewijzingsplan dat voor de eerste periode is vastgesteld, dat op 0,313883 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar wordt geraamd, ook onverenigbaar met die criteria.

58 Tezelfdertijd preciseert de Commissie in artikel 2, lid 1, van de bestreden beschikking dat er geen bezwaar zal worden gemaakt tegen het nationale toewijzingsplan onder voorbehoud dat de totale hoeveelheid emissierechten die voor de toepassing van de gemeenschapsregeling moet worden toegewezen, met 11,657987 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar wordt verminderd. Overeenkomstig dezelfde bepaling moet de aldus door de Commissie goedgekeurde totale hoeveelheid emissierechten voorts worden verminderd met het equivalent van het mogelijke verschil tussen de aan de in het voorgaande punt vermelde installatie toegewezen emissierechten en de 0,313883 miljoen ton CO_2-equivalent die jaarlijks voor deze installatie wordt gereserveerd. Tot slot preciseert de Commissie in artikel 3, lid 1, van de bestreden beschikking dat de gemiddelde totale jaarlijkse hoeveelheid emissierechten van 12,717058 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar, verminderd met de „reserve" die de Republiek Estland voornemens is te vormen, en met het equivalent van het mogelijke verschil tussen de aan voormelde installatie toegewezen emissierechten en de 0,313883 miljoen ton CO_2-equivalent die jaarlijks voor deze installatie wordt gereserveerd, niet mag worden overschreden.

59 In haar aan het Gerecht voorgelegde stukken betoogt de Commissie dat de uitsluiting van voormelde hoeveelheden emissierechten betekent dat de Republiek Estland een externe grens of een „bovengrens" wordt opgelegd, en niet dat de totale hoeveelheid emissierechten die deze kan toewijzen, wordt vastgesteld.

60 Door een specifieke hoeveelheid emissierechten nader te bepalen, waarvan elke overschrijding wordt geacht onverenigbaar te zijn met de door de richtlijn vastgestelde criteria, en door het nationale plan van de Republiek Estland te verwerpen voor zover de totale hoeveelheid emissierechten die daarin wordt voorgesteld, deze bovengrens overschrijdt, is de Commissie de grenzen te buiten gegaan van haar controlebevoegdheid uit hoofde van artikel 9, leden 1 en 3, en artikel 11, lid 2, van de richtlijn.

61 De Commissie is overeenkomstig artikel 9, lid 3, van de richtlijn bevoegd om het nationale plan dat een lidstaat uit hoofde van artikel 9, lid 1, van de richtlijn heeft vastgesteld, te controleren en om dit te verwerpen indien zij het onverenigbaar acht met de criteria van bijlage III of met de bepalingen van artikel 10 van de richtlijn.

62 Bovendien mag de Commissie bij de uitoefening van die controle en bij het motiveren van een dergelijke verwerping, specifiek kritiek uiten op de geconstateerde onverenigbaarheden en, indien zij dit noodzakelijk acht, voorstellen of aanbevelingen formuleren die niet bindend zijn, teneinde de lidstaat in staat te stellen zijn plan te wijzigen op een wijze die het volgens de Commissie in overeenstemming zou brengen met bedoelde criteria en bepalingen.

63 In het kader van haar beoordelingen van de vraag of de nationale toewijzingsplannen van de diverse lidstaten verenigbaar zijn met de criteria van bijlage III, kan de Commissie een gemeenschappelijk vergelijkingspunt kiezen. Daartoe kan zij met name haar eigen economische en ecologische model uitwerken. Bij de uitwerking en het gebruik van dat model beschikt de Commissie overeenkomstig de in punt 55 hierboven vermelde rechtspraak over een beoordelingsmarge, zodat het gebruik van een dergelijk

vergelijkingspunt in een beslissing waarbij een nationaal plan wordt verworpen, slechts kan worden bestreden op grond dat daarbij een kennelijke beoordelingsfout is gemaakt.

64 Door in het dispositief van een beslissing waarbij een nationaal toewijzingsplan wordt verworpen, voor de totale hoeveelheid emissierechten die een lidstaat mag vaststellen een specifieke grens vast te leggen, berekend op basis van haar eigen economische model en haar eigen gegevenskeuze, stelt de Commissie zich daarentegen in de praktijk in de plaats van de lidstaat voor de vaststelling van deze totale hoeveelheid. Een dergelijke bepaling kan immers meebrengen dat de lidstaat zijn nationale toewijzingsplan moet wijzigen opdat de totale hoeveelheid emissierechten precies overeenstemt met de grens die de Commissie heeft aangegeven in de beslissing waarbij het plan is verworpen. In dat geval moet de lidstaat een totale hoeveelheid vaststellen die gelijk is aan of kleiner is dan de grens die de Commissie heeft aangegeven, omdat hij anders geen besluit kan nemen overeenkomstig artikel 11, lid 2, van de richtlijn.

65 Een dergelijke beslissing tot verwerping van een nationaal toewijzingsplan ontneemt artikel 11, lid 2, van de richtlijn iedere nuttige werking, aangezien deze bepaling voorschrijft dat het aan de lidstaat en niet aan de Commissie staat om te beslissen over de totale hoeveelheid emissierechten die hij zal toewijzen. Deze constatering is bijzonder relevant in een geval zoals het onderhavige, waarin de aldus door de Commissie gestelde specifieke grens, namelijk 12,717058 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar, slechts 52,2 % vertegenwoordigt van de totale hoeveelheid emissierechten die de Republiek Estland voornemens was toe te wijzen in haar nationale toewijzingsplan.

66 De Republiek Estland blijft in het kader van het besluit dat zij overeenkomstig artikel 11, lid 2, van de richtlijn neemt, stellig vrij om de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten vast te stellen op een niveau dat nog lager is dan de totale hoeveelheid emissierechten die de Commissie verenigbaar met de richtlijn acht. Aangezien de Commissie een drastische vermindering van de totale hoeveelheid emissierechten die de Republiek Estland voornemens was toe te wijzen, heeft opgelegd, is het echter in de omstandigheden van de zaak ondenkbaar dat deze laatste de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten vaststelt op een niveau dat verschilt van de grens die de Commissie in de bestreden beschikking heeft gesteld. In werkelijkheid heeft de Commissie dus indirect de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten vastgesteld in de plaats van de Republiek Estland.

67 Bovendien bevestigt de motivering die de Commissie in de bestreden beschikking heeft gegeven om uit te leggen op welke basis de gestelde grens was berekend, dat zij niet enkel de rechtmatigheid van het door de Republiek Estland aangemelde nationale toewijzingsplan heeft gecontroleerd, maar haar eigen beoordeling daadwerkelijk in de plaats van de door deze laatste staat verrichte beoordeling heeft gesteld.

68 In dit verband verplicht de vaststelling van een nationaal toewijzingsplan, dat geschikt is om de doelstellingen van de richtlijn te bereiken en de criteria van bijlage III, in het bijzonder de criteria nrs. 1 tot en met 3, eerbiedigt, de lidstaat om diverse ingewikkelde economische en ecologische beoordelingen te verrichten, met name met betrekking tot het specifieke beleid en de specifieke maatregelen die op nationaal niveau moeten worden vastgesteld om die doelstellingen te bereiken, maar ook ter zake van de maatregelen die de marktdeelnemers zouden moeten uitvoeren. Bovendien zijn deze beoordelingen in wezen toekomstgericht, aangezien de lidstaat de evolutie van de emissies op zijn grondgebied over diverse jaren op voorhand moet incalculeren, op basis van de op het tijdstip van de vaststelling van zijn nationale toewijzingsplan beschikbare gegevens.

69 Een en ander brengt naar zijn aard mee dat de lidstaat keuzes moet maken, in de eerste plaats met betrekking tot het vast te stellen beleid en de vast te stellen maatregelen, in de tweede plaats met betrekking tot de te gebruiken methode en de gegevens op basis waarvan de analyse wordt verricht om op de te verwachten evolutie van de betrokken emissies te anticiperen. Hypothetisch gesproken zijn dergelijke keuzes in absolute termen noch correct noch incorrect, aangezien een zeker aantal verschillende methodes en gegevens kunnen worden gehanteerd. Bij de controle van deze keuzes van de lidstaat moet de Commissie dus de aan deze staat toegekende handelingsvrijheid in acht nemen, en voor zover deze laatste zich, gelet op de criteria van bijlage III, op geloofwaardige en voldoende gegevens en beoordelingscriteria baseert, kan zij zijn nationale toewijzingsplan niet verwerpen. Daarentegen staat het aan de Commissie om met name de betrouwbaarheid en de coherentie van alle aspecten van het door de lidstaat vastgestelde plan te verifiëren en om te controleren of deze elementen het geheel van factoren vormen dat in aanmerking moet worden genomen om een ingewikkelde situatie te beoordelen en of zij de daaruit getrokken conclusies onderbouwen.

70 Tegen de achtergrond van deze opmerkingen moet de specifieke kritiek worden onderzocht die de Commissie in de bestreden beschikking heeft geuit op het nationale toewijzingsplan van de Republiek Estland.

— Keuze van de cijfers inzake de emissies die als uitgangspunt moeten dienen voor de prognoses voor de periode van 2008 tot en met 2012

71 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de Commissie in punt 4 van de bestreden beschikking erop heeft gewezen dat criterium nr. 1 van bijlage III in de onderhavige context relevant was voor zover het bepaalt dat de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten niet groter mag zijn dan de hoeveelheid die waarschijnlijk nodig is voor de strikte toepassing van de overige criteria van deze bijlage. In dit verband heeft de Commissie zelf het begrip strikte toepassing van de in bijlage III genoemde criteria gedefinieerd in punt 18 van haar mededeling van 7 januari 2004 (zie punt 45 hierboven), waarbij zij heeft gepreciseerd dat een lidstaat, om aan deze eis te voldoen, niet meer emissierechten mag toewijzen dan noodzakelijk is op grond van de meest beperkende van de verplichte criteria, namelijk de criteria nrs. 1 tot en met 5 van bijlage III. Uit de bestreden beschikking volgt dus dat de Commissie, zoals zij overigens ter terechtzitting heeft bevestigd, van mening was dat het Estse nationale toewijzingsplan onverenigbaar was met criterium nr. 1 van bijlage III, niet op zichzelf maar wegens het feit dat de voorgestelde totale hoeveelheid emissierechten niet was beperkt tot hetgeen gelet op de criteria nrs. 2 en 3 van bijlage III noodzakelijk is.

72 Vervolgens blijkt uit de punten 5 tot en met 7 van de bestreden beschikking dat de Commissie criterium nr. 2 van bijlage III heeft toegepast door zelf als uitgangspunt voor de bestaande broeikasgasemissies de cijfers inzake de emissies van 2005 te nemen, in plaats van de door de Republiek Estland in haar nationale toewijzingsplan gebruikte cijfers als uitgangspunt te nemen en de rechtmatigheid daarvan te controleren, door met name na te gaan of deze lidstaat de grenzen van zijn handelingsvrijheid bij de uitvoering van de richtlijn te buiten was gegaan.

73 Een juiste toepassing van criterium nr. 2 van bijlage III staat de Commissie stellig toe om na te gaan of de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten verenigbaar is met de „evaluaties die overeenkomstig beschikking [nr. 280/2004/EG] zijn gemaakt van de feitelijke en de te verwachten vorderingen bij het realiseren van de bijdragen van de lidstaten aan de communautaire verplichtingen". De Commissie merkt echter in punt 5 van de bestreden beschikking op dat de laatste evaluatie die vóór de vaststelling van de bestreden beschikking is verricht overeenkomstig beschikking nr. 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 betreffende een bewakingssysteem voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en de uitvoering van het Protocol van Kyoto (PB L 49, blz. 1), is verricht op basis van de cijfers die de Estse installaties voor 2005 hebben meegedeeld, op grond dat deze gegevens de betrouwbaarste en de meest exacte waren die zij kon gebruiken. Bovendien staat in punt 6 van de bestreden beschikking dat weliswaar diverse lidstaten, waaronder de Republiek Estland, ervoor hebben gekozen om als uitgangspunt voor hun prognoses

het gemiddelde te nemen van de op onafhankelijke wijze geverifieerde emissiegegevens van 2005 en de door de lidstaten verstrekte schattingen van de emissies voor andere jaren, teneinde de gevolgen van bijzondere gebeurtenissen in een bepaald jaar te verzachten, maar de Commissie heeft deze aanpak afgewezen met het betoog dat de gevolgen van bijzondere factoren, zoals meteorologische omstandigheden, over het algemeen werden gecompenseerd over een volledig jaar en dat zij niet over gegevens beschikte waaruit bleek dat de geverifieerde emissiegegevens van 2005 niet konden worden geacht representatief te zijn.

74 De Commissie kon niet uit hoofde van haar bevoegdheid om te controleren of het nationale toewijzingsplan verenigbaar was met voormelde evaluaties oordelen dat de omstandigheid dat voor dat plan andere cijfers werden gebruikt dan in het kader van deze evaluaties, meebracht dat het plan onverenigbaar was met criterium nr. 2 van bijlage III, tenzij de lidstaat dit gebruik kon rechtvaardigen. In dit verband heeft de Commissie in de punten 5 tot en met 7 van de bestreden beschikking de argumenten afgewezen die de Republiek Estland tijdens de administratieve procedure had aangevoerd ter onderbouwing van de cijfers die in haar nationale toewijzingsplan in aanmerking waren genomen, met name op grond dat deze „minder betrouwbaar" waren dan de cijfers die in de laatste evaluatie waren gebruikt en dat er geen „voldoende redenen, met betrekking tot Estland, [waren] om de op onafhankelijke wijze geverifieerde emissiegegevens van 2005 aan te passen". Zij was van mening dat niet kon worden uitgesloten dat de Republiek Estland de emissies te zwaar had ingeschat en zij heeft erop gewezen dat het gevaar bestond dat de door deze lidstaat meegedeelde cijfers „niet echt representatief [waren] voor de werkelijke emissies".

75 Door het door de Republiek Estland aangemelde nationale toewijzingsplan te verwerpen op basis van een dergelijke redenering, die er in wezen enkel in bestond, erop te wijzen dat er twijfel was over de betrouwbaarheid van de door de Republiek Estland gebruikte gegevens, heeft de Commissie blijk gegeven van een onjuiste opvatting van het recht. Zoals in de punten 53 tot en met 55 hierboven is opgemerkt, staat het aan de Commissie om de rechtmatigheid van het nationale toewijzingsplan te verifiëren met inachtneming van de handelingsvrijheid waarover de lidstaat beschikt bij de uitvoering van de richtlijn in het kader van de vaststelling van dat plan. Door het Estse plan af te wijzen op grond dat de daartoe gebruikte gegevens volgens haar niet de best beschikbare waren, dat dus het gevaar bestond dat de Republiek Estland de emissies te zwaar had ingeschat, en dat uit niets bleek dat de gegevens waarop zij zich baseerde, niet konden worden geacht representatief te zijn, heeft de Commissie geen rekening gehouden met deze handelingsvrijheid. Het bestaan van die handelingsvrij-

heid impliceert immers noodzakelijkerwijs dat de lidstaat andere gegevens kon kiezen als uitgangspunt voor zijn prognoses. De aanpak van de Commissie, die erop neerkomt dat alleen de door haarzelf gebruikte gegevens kunnen worden gebruikt voor de vaststelling van een nationaal toewijzingsplan, ontneemt de lidstaten elke handelingsvrijheid in dit verband. Door een dergelijke aanpak te hanteren, heeft de Commissie geen rekening gehouden met het feit dat zij toezicht dient uit te oefenen op de keuzes die de lidstaat bij de vaststelling van zijn nationaal plan heeft gemaakt, in plaats van zelf de in aanmerking te nemen gegevens te kiezen, en enkel uitspraak dient te doen over eventuele betwistingen van deze keuze door de lidstaten.

76 Hoe dan ook blijkt uit het dossier dat de door de Commissie gebruikte cijfers niet noodzakelijkerwijs de meest representatieve en dus evenmin de meest betrouwbare waren wat de emissies van de Republiek Estland betreft. In dit verband zij erop gewezen dat de door de Commissie aangevoerde rechtvaardigingen om de in punt 6 van de bestreden beschikking bedoelde aanpak van bepaalde lidstaten af te wijzen, niet kunnen worden aanvaard, althans niet voor het bijzondere geval van de Republiek Estland. In de eerste plaats volgt uit bijlage 4 bij het nationale toewijzingsplan dat het jaar 2005, dat de Commissie in aanmerking heeft genomen, geen representatief jaar was voor de Republiek Estland. De emissies van dat jaar zijn immers duidelijk lager dan de referentiewaarde, berekend, wat elektrische centrales en industriële installaties betreft, op basis van de drie jaren waarin de emissies het hoogst waren tussen 2000 en 2005 en, wat warmteproductie-installaties betreft, op basis van de drie jaren waarin de emissies het hoogst waren tussen 1995 en 2005, dit ondanks een aanzienlijke jaarlijkse groei van het bruto binnenlands product (bbp) van 2000 tot en met 2005. In de tweede plaats heeft de Commissie, waaraan daarover ter terechtzitting vragen zijn gesteld door het Gerecht, geen enkel element aangevoerd dat haar eigen stelling dat de gevolgen van de diverse in aanmerking genomen factoren, zoals de meteorologische omstandigheden, over het algemeen worden gecompenseerd over een volledig jaar, kan onderbouwen.

77 Daaruit volgt dat, anders dan de Commissie in de bestreden beschikking stelt, niet alleen de door haar gebruikte cijfers niet noodzakelijkerwijs de meest representatieve en dus evenmin de betrouwbaarste waren wat de emissies van de Republiek Estland betreft, maar ook dat zij beschikte over een bepaald aantal gegevens die impliceerden, althans in het geval van de Republiek Estland, dat de keuze van de cijfers van 2005 als uitgangspunt voor haar berekeningen, deze berekeningen kon vertekenen.

— Keuze van de methodes die zijn gebruikt voor de verwachte evolutie van de emissies tussen de referentieperiode en de periode van 2008 tot en met 2012

78 In de punten 8 en volgende van de bestreden beschikking heeft de Commissie onderzocht of het nationale toewijzingsplan verenigbaar was met criterium nr. 3 van bijlage III, volgens hetwelk de hoeveelheden toe te wijzen emissierechten moeten „overeenstemmen met de mogelijkheden, waaronder de technologische mogelijkheden, van de door deze regeling bestreken activiteiten om de emissies terug te dringen". Daartoe heeft de Commissie beslist om gebruik te maken van de gegevens voortkomend uit het Primes-model, dat door een deskundige van de nationale technische universiteit te Athene is uitgewerkt, op grond dat die „de meest exacte en betrouwbaarste schattingen vorm[d]en van zowel de groei van het bbp als de verbeteringen van de koolstofintensiteit", om de evolutie van de emissies tussen de referentieperiode en de periode van 2008 tot en met 2012 en tijdens deze laatste periode te evalueren. In de bestreden beschikking heeft de Commissie haar prognoses voor deze evolutie immers gebaseerd op de geverifieerde cijfers voor de emissies van 2005, zoals aangepast door de toepassing van twee coëfficiënten die respectievelijk haar schatting van het groeipercentage van het bbp in de periode van 2005 tot en met 2010 en het waarschijnlijke percentage van verbetering van de koolstofintensiteit per bbp-eenheid tijdens dezelfde periode weergaven.

79 In dit verband dient opnieuw in herinnering te worden gebracht dat de lidstaten over een handelingsvrijheid beschikken om te beslissen welke methode zij gebruiken om hun nationale plan voor de toewijzing van emissierechten vast te stellen. Door te beslissen om de gegevens voortkomend uit het Primes-model te gebruiken omdat deze betrouwbaarder zouden zijn dan de overige gegevens, maar daarbij niet aan te tonen dat de door de Republiek Estland gebruikte methode voor de berekening van de voor haar nationale toewijzingsplan in aanmerking genomen gegevens onvoldoende was, heeft de Commissie geen rekening gehouden met deze handelingsvrijheid.

80 In het bijzonder heeft de Commissie zelf ter terechtzitting uitdrukkelijk toegegeven dat zij haar eigen evaluatie van de aspecten inzake de beleidskeuzes niet in de plaats mag stellen van de evaluatie die een lidstaat voor de vaststelling van zijn nationale toewijzingsplan heeft gemaakt, en zelfs geen marginaal toezicht op die keuze mag uitoefenen. De Commissie heeft echter betoogd dat een dergelijke beleidskeuze slechts in het kader van haar beoordeling van een nationaal toewijzingsplan in aanmerking kan worden genomen voor zover hij in wetgevingsinstrumenten is vastgelegd vóór 2004 en haar is meegedeeld opdat zij deze in aanmerking kon nemen bij de uitwerking van haar eigen economisch model.

81 De Commissie heeft zich echter op geen enkele tekst of rechtsregel beroepen die kan rechtvaardigen dat een dergelijke beperking wordt gesteld aan de mogelijkheid voor een lidstaat om zijn nationale energiebeleid in aanmerking te nemen bij de vaststelling van zijn nationale toewijzingsplan. Integendeel, het staat aan de lidstaat om overeenkomstig artikel 9, lid 1, van de richtlijn een nationaal toewijzingsplan vast te stellen en dus te bepalen welke aspecten van zijn nationaal energiebeleid in aanmerking moeten worden genomen. Uit punt 3 van het nationale toewijzingsplan van de Republiek Estland, dat bij het verzoekschrift is gevoegd, blijkt dat deze lidstaat heeft benadrukt dat zijn reserves van bitumineuze leisteen strategisch zijn en dat een aanzienlijk groter gebruik van het natuurlijke gas tot moeilijkheden inzake de bevoorradingszekerheid zou kunnen leiden, met name met het betoog dat zij uit één enkel exporterend land, Rusland, gas invoert.

82 Door de toepassing van het Primes-model, dat in wezen op economische en ecologische criteria is gebaseerd, heeft de Commissie in casu dus abstractie gemaakt van de eventuele relevantie van deze geostrategische overweging die de Republiek Estland nochtans expliciet in haar nationale toewijzingsplan had opgenomen, en dus geen rekening gehouden met de grenzen van haar eigen controlebevoegdheid.

83 Hoe dan ook blijkt uit het dossier, wat in de eerste plaats het evolutiepercentage van het bbp in de periode van 2005 tot en met 2010 betreft, dat de cijfers inzake de groei van het bbp die de Commissie in de bestreden beschikking heeft gebruikt om de emissiedrempel voor Estland voor de periode van 2008 tot en met 2012 te bepalen, niet de beste waren die beschikbaar waren op het tijdstip van de vaststelling van de bestreden beschikking. In haar nationale toewijzingsplan heeft de Republiek Estland gebruikgemaakt van een groeiraming van 9,6 % voor 2006, gebaseerd op de laatste gegevens waarover de Estse minister van Financiën beschikte. Zij verwachtte een iets lager groeipercentage, 7,4 à 8,4 %, voor elk van de vier volgende jaren.

84 In de bestreden beschikking zet de Commissie in voetnoot nr. 24 uiteen dat volgens de cijfers die in 2005 in het document „European Energy and Transport Trends" waren bekendgemaakt, voor Estland een jaarlijkse groei van 5,1838 % werd verwacht voor de periode van 2005 tot en met 2010. Uit het dossier en meer bepaald uit een gecombineerde lezing van het bij het verzoekschrift gevoegde document „Primes-tabel ‚Estland: geringe koolstofbeperking/geen afvangen en opslaan van CO_2'", en voetnoot nr. 24 van de bestreden beschikking blijkt dat dit percentage van 5,1839 % voortvloeit uit een eenvoudige wiskundige berekening op basis van de cijfers inzake het bbp van de Republiek Estland die ook in het Primes-model zijn gebruikt, namelijk 8 miljard EUR in 2005 en 10,3 miljard EUR in 2010. In dezelfde voetnoot zet de Commissie echter uiteen dat zij, om rekening te houden met de meest recente cijfers waarvan zij in kennis was

gesteld, heeft beslist om de waarde die voor de groei van het bbp was verwacht in het document „European Energy and Transport Trends", te vervangen door andere economische prognoses, die in november 2006 waren bekendgemaakt in het document „Economic Forecasts Autumn 2006", maar enkel voor de jaren waarvoor deze recentere prognoses beschikbaar waren. Zo heeft zij deze laatste cijfers gebruikt voor de jaren 2006-2008, maar is zij voor de jaren 2009 en 2010 gebruik blijven maken van een groeipercentage berekend op basis van de cijfers in het document „European Energy and Transport Trends" van 2005.

85 Door aldus te handelen heeft de Commissie geen gebruikgemaakt van de beste gegevens die beschikbaar waren over de groeiramingen van het bbp van de Republiek Estland voor de jaren 2009 en 2010 en zij heeft de afwijzing van de door de Republiek Estland aangevoerde vooruitzichten voor deze twee jaren evenmin voldoende gerechtvaardigd. De door de Republiek Estland in haar nationale toewijzingsplan vermelde vooruitzichten zijn immers gebaseerd op recentere basisgegevens dan die welke worden gebruikt in het document „European Energy and Transport Trends" en sluiten nauwer aan bij die van het document „Economic Forecasts Autumn 2006" die de Commissie zelf in aanmerking heeft genomen voor de jaren 2006-2008 omdat zij deze betrouwbaarder achtte. In deze omstandigheden is het standpunt van de Commissie dat zij de beste gegevens die beschikbaar waren voor de jaren 2009 en 2010 heeft gebruikt door de vooruitzichten van de Republiek Estland af te wijzen en in de plaats daarvan die van het document „European Energy and Transport Trends" in aanmerking te nemen, niet geloofwaardig.

86 Wat in de tweede plaats de berekening van het percentage van verbetering van de koolstofintensiteit per bbp-eenheid betreft, heeft de Commissie zich rechtstreeks gebaseerd op de gegevens die voortvloeien uit het Primes-model, namelijk die van 1 945,3 ton CO_2-emissie per miljoen EUR bbp in 2005 en die van 1 346,3 ton CO_2-emissie per miljoen EUR bbp in 2010. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft toegegeven, zijn, indien een van de gegevens die in aanmerking worden genomen in de berekeningen die in het kader van de uitwerking van het Primes-model worden verricht, onjuist blijkt te zijn, zoals in casu het geval is met betrekking tot het groeipercentage van het bbp van de Republiek Estland (zie punten 84 en 85 hierboven), de overige gegevens die in de laatste versie van dit model voorkomen, noodzakelijkerwijs vertekend. Deze laatste gegevens berusten immers op een groeiraming van het bbp die niet de meest nauwkeurige beschikbare raming was op het tijdstip van

de uitwerking van het model. Zoals de Commissie ook ter terechtzitting heeft erkend, is het in dergelijke omstandigheden noodzakelijk om alle prognoses die uit het model voortvloeien, opnieuw te berekenen aan de hand van de bijgewerkte ramingen van het groeipercentage van het bbp. Nu de Commissie dit niet heeft gedaan, kunnen de gegevens die zij in de bestreden beschikking heeft gebruikt, niet worden beschouwd als de beste die beschikbaar waren.

— Overige redenen die de Commissie heeft aangevoerd om haar verwerping van het nationale toewijzingsplan te rechtvaardigen

87 Vervolgens moet worden geantwoord op het argument van de Commissie dat het gebruik van de gegevens van 2005 en het Primes-model gerechtvaardigd was door de noodzaak om elk nationaal toewijzingsplan op basis van dezelfde cijfers en beoordelingscriteria te beoordelen, teneinde de eisen van het beginsel van gelijke behandeling in acht te nemen.

88 Dit argument kan niet slagen. De aanvoering van dit beginsel kan immers geen wijziging brengen in de door de richtlijn bepaalde verdeling van bevoegdheden tussen de Commissie en de lidstaten, volgens welke deze laatsten bevoegd zijn om een nationaal toewijzingsplan op te stellen en om een eindbesluit over de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten te nemen.

89 Zoals de Republiek Estland terecht opmerkt, kan de Commissie bovendien de gelijke behandeling van de lidstaten passend verzekeren door het door elk van hen ingediende plan met dezelfde zorgvuldigheid te onderzoeken. Zoals in punt 63 hierboven in herinnering is gebracht, heeft de Commissie stellig het recht om haar eigen economische en ecologische model uit te werken op basis van de gegevens die zij kiest en om daarvan gebruik te maken als vergelijkingspunt om na te gaan of het nationale toewijzingsplan van elke lidstaat verenigbaar is met de criteria van bijlage III. Voor de uitwerking van een dergelijk model beschikt de Commissie overeenkomstig de in punt 55 hierboven vermelde rechtspraak over een beoordelingsmarge.

90 De Commissie mag echter de beoordeling die uit de toepassing van haar eigen model voortvloeit, niet in de plaats stellen van de beoordeling die de lidstaat in zijn nationale toewijzingsplan heeft verricht, en dit plan evenmin verwerpen op grond dat deze beoordeling en haar eigen beoordeling verschillen. Indien de Commissie voorrang kon geven aan haar eigen beoordeling, zouden artikel 9, lid 1, en artikel 11, lid 2, van de richtlijn, die de lidstaten de bevoegdheid verlenen om een nationaal toewijzingsplan op te stellen en vervolgens te beslissen over de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten, zinloos worden.

91 In de laatste plaats dient te worden afgewezen het betoog van de Commissie dat artikel 9, lid 3, van de richtlijn, dat haar de bevoegdheid verleent om de nationale toewijzingsplannen te controleren en te verwerpen, iedere nuttige werking zou worden ontnomen indien zij geen beslissing kon nemen waarbij een bovengrens wordt vastgelegd voor de totale hoeveelheid emissierechten die een lidstaat mag toewijzen.

92 Uit het voorgaande en met name uit de punten 62 en 63 hierboven volgt dat de Commissie een nationaal toewijzingsplan kan controleren en indien nodig verwerpen zonder een dergelijke bovengrens te hoeven vastleggen. Bovendien kan het argument dat de bepalingen van de richtlijn tot een blokkering kunnen leiden indien de lidstaat en de Commissie er niet in slagen overeenstemming over een totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten te bereiken op basis van de opeenvolgende wijzingen van het nationale plan die een lidstaat voorlegt, niet slagen. Het staat niet aan het Gerecht om dit mogelijke probleem op te lossen in het kader van het onderhavige geding, waarin het niet rijst. Bovendien zou het, indien dit probleem moest worden opgelost teneinde een permanente blokkering te voorkomen, ondenkbaar zijn dat het wordt opgelost door het standpunt van de Commissie te laten primeren op dat van de lidstaat, aangezien de Commissie, zoals uit punt 54 hierboven blijkt, over de bevoegdheid beschikt om toewijzingsplannen te controleren en te verwerpen, terwijl de lidstaat zowel bevoegd is om een nationaal plan voor te leggen als om uiteindelijk over de toewijzing van de emissierechten te beslissen.

93 Tot slot bevat artikel 1, lid 1, van de bestreden beschikking ook de vaststelling dat het opnemen van de extra emissies van een specifieke installatie, die 0,313883 miljoen ton CO_2-equivalent per jaar bedragen, ook onverenigbaar is met de criteria nrs. 1 tot en met 3 van bijlage III. Op basis van de hierboven uiteengezette overwegingen dient de bestreden beschikking eveneens te worden nietig verklaard met betrekking tot deze vaststelling, aangezien de Commissie niet enkel heeft uiteengezet waarom zij tot deze onverenigbaarheid heeft geconcludeerd, maar de uitsluiting van de betrokken

hoeveelheid van de totale hoeveelheid emissierechten heeft voorgeschreven, met name in artikel 2, lid 1, en artikel 3, lid 1, van de bestreden beschikking.

94 Uit al het voorgaande volgt dat artikel 1, lid 1, artikel 2, lid 1, en artikel 3, lid 1, van de bestreden beschikking moeten worden nietig verklaard. Derhalve hoeft niet te worden ingegaan op het tweede, het derde en het vijfde middel dat de Republiek Estland heeft aangevoerd, aangezien deze middelen tegen deze zelfde bepalingen zijn gericht.

Vierde middel, inzake schending van het beginsel van behoorlijk bestuur

Argumenten van partijen

95 De Republiek Estland betoogt dat de gemeenschapsinstellingen volgens het beginsel van behoorlijk bestuur gehouden zijn om hun taak zorgvuldig en onpartijdig te vervullen. Volgens haar moet dit beginsel niet alleen gelden voor hun betrekkingen met particulieren, maar ook voor hun betrekkingen met de lidstaten. In casu heeft de Commissie geen rekening gehouden met alle feiten en gegevens die haar zijn verstrekt en zij is dus onvoldoende zorgvuldig opgetreden bij de vaststelling van de bestreden beschikking.

96 De Republiek Estland verwijt de Commissie meer bepaald dat zij in artikel 1, lid 2, van de bestreden beschikking heeft geoordeeld dat haar nationale plan voor de toewijzing van emissierechten onverenigbaar was met criterium nr. 3 van bijlage III op grond dat een emissierechten„reserve", door haar gevormd overeenkomstig artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780/EG van de Commissie van 13 november 2006 inzake het voorkomen van dubbeltellingen van reducties van broeikasgasemissies in het kader van de communautaire regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten voor projectactiviteiten uit hoofde van het Protocol van Kyoto overeenkomstig de richtlijn (PB L 316, blz. 12), niet was opgenomen in de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten. Deze vaststelling van de Commissie is onjuist, aangezien uit een

aandachtig onderzoek van het nationale toewijzingsplan, in het bijzonder van de bijlagen 1 en 3 daarbij, blijkt dat de Republiek Estland in de totale hoeveelheid emissierechten daadwerkelijk een overeenkomstig artikel 3, lid 1, van beschikking 2006/780 gevormde emissierechtenreserve heeft opgenomen.

97 De Commissie merkt op dat de informatie die de Republiek Estland in haar nationale toewijzingsplan, met name in de bijlagen 1 en 3 daarbij, heeft verstrekt over het opnemen van een „reserve" in de totale hoeveelheid emissierechten, niet voldoende duidelijk en zelfs tegenstrijdig was. Bovendien hebben de diensten van de Commissie alle voorziene emissies van de installaties voor de tweede handelsperiode, waarop bijlage 1 van het Estse nationale toewijzingsplan betrekking heeft, opgeteld. Op basis van deze berekening kon niet worden geoordeeld dat de „reserve" in aanmerking was genomen bij de bepaling van de totale hoeveelheid emissierechten overeenkomstig artikel 3, leden 1 of 3, van beschikking 2006/780.

98 Voor het overige verwijst de Commissie naar de argumenten die zij in antwoord op het tweede middel van de Republiek Estland heeft aangevoerd.

Beoordeling door het Gerecht

99 Tot de door de communautaire rechtsorde in administratieve procedures geboden waarborgen behoort met name het beginsel van behoorlijk bestuur, waaraan is verbonden de verplichting van de bevoegde instelling om alle relevante gegevens van het geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken (arresten Gerecht van 24 januari 1992, La Cinq/Commissie, T-44/90, Jurispr. blz. II-1, punt 86; 29 juni 1993, Asia Motor France e.a./Commissie, T-7/92, Jurispr. blz. II-669, punt 34, en 20 maart 2002, ABB Asea Brown Boveri/Commissie, T-31/99, Jurispr. blz. II-1881, punt 99).

100 Vervolgens moet worden opgemerkt dat aangezien de Republiek Estland in het kader van het onderhavige middel in wezen de gebreken aanvoert die zij ook in het kader van haar tweede middel heeft aangevoerd, zij aan de orde stelt dat de Commissie in artikel 1, lid 1, artikel 2, lid 1, en artikel 3, lid 1, van de bestreden beschikking een bovengrens voor de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten heeft vastgesteld. Aangezien deze drie bepalingen reeds zijn nietig verklaard in het kader van het eerste middel, behoeft niet langer uitspraak te worden gedaan over dit onderdeel van het onderhavige middel.

101 Voor zover de Republiek Estland de Commissie verwijt dat zij in artikel 1, lid 2, van de bestreden beschikking heeft geoordeeld dat haar nationale plan voor de toewijzing van emissierechten onverenigbaar was met criterium nr. 3 van bijlage III op grond dat geen door haar overeenkomstig artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780 gevormde emissierechten„reserve" was opgenomen in de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten, zal dit onderdeel van het middel daarentegen worden onderzocht in de punten die volgen. Aangezien artikel 3 van beschikking 2006/780 in werkelijkheid voorziet in de vorming van twee aparte reserves, respectievelijk in de leden 1 en 2 ervan, zullen de twee onderdelen van de reserve waarnaar de Commissie in de bestreden beschikking verwijst, in het vervolg van het onderhavige arrest als twee reserves worden behandeld.

102 De Commissie heeft haar standpunt over dit laatste onderdeel van het onderhavige middel ter terechtzitting genuanceerd. In haar stukken betoogt zij niet alleen dat het nationale toewijzingsplan vaag was ter zake van de in artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780 bedoelde reserves, maar bovendien dat uit haar eigen berekeningen op basis van de bijlagen van dit zelfde plan bleek dat deze reserves niet waren opgenomen in de in dit plan bepaalde totale hoeveelheid emissierechten. Ter terechtzitting heeft zij echter gepreciseerd dat op het tijdstip waarop de bestreden beschikking is opgesteld, niet duidelijk uit de lezing van het nationale toewijzingsplan van de Republiek Estland, met name uit de bijlagen daarbij, bleek of voormelde reserves in aanmerking waren genomen bij de berekening van de totale hoeveelheid emissierechten.

103 De cijfers die de Republiek Estland in de bijlagen bij haar nationale toewijzingsplan heeft verstrekt, lijken coherent en begrijpelijk te zijn en de emissierechtenreserves die de Republiek Estland overeenkomstig artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780 heeft gevormd, zijn, anders dan de Commissie betoogt, opgenomen in de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten die in het nationale toewijzingsplan is bepaald. In het bijzonder volgt uit een gecombineerde lezing van bijlage 1 bij het

nationale toewijzingsplan en de tabel op de eerste bladzijde van bijlage 3 dat de 948 531 ton CO_2-equivalent de totale hoeveelheid emissierechten weergeeft die is opgenomen in de reserve voor de installaties die projectactiviteiten verrichten waarvoor reeds een goedkeuringsbrief was afgegeven, overeenkomstig artikel 3, lid 1, van beschikking 2006/780. Uit deze twee bijlagen volgt ook dat de 795 026 ton CO_2-equivalent zou moeten worden gecompenseerd door de intrekking van emissierechten van bepaalde specifieke installaties waarvan de emissies rechtstreeks zouden worden verminderd dankzij de betrokken projecten. Uit een eenvoudige wiskundige berekening, op basis van de in deze zelfde bijlagen vervatte gegevens, blijkt dat het saldo van de reserve 153 505 ton CO_2-equivalent bedraagt. Uit deze bijlagen vloeit ook voort dat deze hoeveelheden emissierechten specifiek zouden moeten worden gecompenseerd door de intrekking van emissierechten van installaties die nog niet zijn geïdentificeerd, maar die behoren tot de sector van de warmteproductie, waarvan de emissies indirect zouden worden verminderd dankzij de betrokken projecten.

104 Evenzo volgt uit een gecombineerde lezing van bijlage 1 bij het nationale toewijzingsplan en de tabel op de tweede bladzijde van bijlage 3 daarbij, dat de 9 194 742 ton CO_2-equivalent de totale hoeveelheid emissierechten weergeeft die is opgenomen in de reserve voor de installaties die projectactiviteiten verrichten waarvoor nog geen goedkeuringsbrief was afgegeven, overeenkomstig artikel 3, lid 2, van beschikking 2006/780. Blijkens de uiteenzettingen op dezelfde bladzijde van bijlage 3 bij het nationale toewijzingsplan zouden de hoeveelheden emissierechten die in deze reserve zijn opgenomen, ook moeten worden gecompenseerd door emissiereducties in bepaalde installaties die nog niet zijn geïdentificeerd.

105 Benadrukt moet worden dat de in de twee voormelde reserves opgenomen hoeveelheden emissierechten dus worden gecompenseerd door emissiereducties in bepaalde installaties waarvan de werkelijke emissies evenwel in aanmerking worden genomen in bijlage 1 bij het nationale toewijzingsplan om de totale hoeveelheid emissierechten te berekenen. Het effect van de toewijzing van deze emissierechten aan de reserves is dus volkomen neutraal wat de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten betreft. In dat geval dient, indien de hoeveelheden emissierechten die in deze reserves zijn opgenomen niet worden afgetrokken van de totale hoeveelheid emissierechten, te worden geconcludeerd dat zij daar noodzakelijkerwijs in zijn opgenomen.

106 In dit verband is de som van de in bijlage 1 bij het nationale toewijzingsplan opgenomen waarden overeenstemmend met de emissies van elke genoemde installatie 112 820 158 ton CO_2-equivalent. Deze totale hoeveelheid stemt precies overeen met de hoeveelheid van 112 666 653 ton CO_2-equivalent die in aanmerking is genomen bij de eindberekening op de laatste bladzijde van deze bijlage en die de totale hoeveelheid emissierechten vertegenwoordigt die is bepaald voor de installaties die reeds actief zouden zijn tijdens de periode van 2008 tot en met 2012, behoudens voor zover daarvan een hoeveelheid emissierechten van 153 505 ton CO_2-equivalent is afgetrokken. Dit laatste bedrag stemt precies overeen met het deel van de overeenkomstig artikel 3, lid 1, van beschikking 2006/780 gevormde reserve dat indirect moest worden gecompenseerd in niet-geïdentificeerde installaties.

107 Uit de bijlagen bij het nationale toewijzingsplan blijkt niet waarom de Republiek Estland van mening was dat die hoeveelheid moest worden afgetrokken van de totale hoeveelheid emissierechten. In zoverre lijkt dat deel van de betrokken reserve niet te zijn opgenomen in de totale hoeveelheid emissierechten die de Republiek Estland heeft berekend. Op zijn minst lijkt het nationale toewijzingsplan in dit opzicht dubbelzinnig.

108 Aangezien het andere deel van de overeenkomstig artikel 3, lid 1, van beschikking 2006/780 gevormde reserve, namelijk een hoeveelheid emissierechten van 795 026 ton CO_2-equivalent, en de totale reserve die overeenkomstig artikel 3, lid 2, van deze beschikking is gevormd, niet van de totale hoeveelheid emissierechten zijn afgetrokken, volgt daarentegen uit de gegevens in het dossier dat zij terecht in deze hoeveelheid zijn opgenomen.

109 Het staat niet aan de gemeenschapsrechter om in het kader van het onderzoek van het onderhavige middel, inzake een beweerde schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, nauwkeurig en definitief te bepalen in welke mate de aan de orde zijnde reserves daadwerkelijk zijn opgenomen in de totale hoeveelheid emissierechten. In deze context moet de gemeenschapsrechter nagaan of de Commissie alle relevante gegevens van het geval zorgvuldig en onpartijdig heeft onderzocht.

110 In dit verband volgt uit het voorgaande dat de gegevens in het dossier niet lijken te kunnen worden verzoend met de conclusie waartoe de Commissie in de bestreden beschikking is gekomen, dat de emissierechten die in de betrokken reserves zijn vervat, niet zijn opgenomen in de totale hoeveelheid toe te wijzen emissierechten. Bovendien heeft de Commissie noch in de bestreden beschikking, noch voor het Gerecht uiteengezet op welke basis zij tot deze conclusie is gekomen, aangezien zij enkel in haar stukken heeft gesteld dat haar eigen berekeningen erop wezen dat dit niet het geval was, en ter terechtzitting heeft betoogd dat niet duidelijk bleek of de betrokken reserves in aanmerking waren genomen bij de berekening van de totale hoeveelheid emissierechten. Ter terechtzitting is de Commissie, die aanvankelijk had verzocht om toestemming om een document bij het Gerecht neer te leggen, waarbij zij als verklaring gaf dat haar eigen berekeningen daarin waren uiteengezet, vervolgens op dit verzoek teruggekomen omdat dit punt niet langer relevant was.

111 Nu geen nauwkeurige uitleg is gegeven over de lacunes die het Estse nationale toewijzingsplan vertoont of over de fouten die de Republiek Estland in dit plan zou hebben gemaakt, heeft de Commissie niet aangetoond dat de berekeningen in het Estse nationale toewijzingsplan onjuist waren.

112 Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de Commissie het nationale toewijzingsplan van de Republiek Estland, met name de bijlagen 1 en 3 daarbij, niet passend heeft onderzocht in het kader van haar beoordeling van de vraag of de in artikel 3, leden 1 en 2, van beschikking 2006/780 bedoelde reserves waren opgenomen in de voorgestelde totale hoeveelheid emissierechten. Bijgevolg heeft zij het beginsel van behoorlijk bestuur geschonden en is het onderhavige middel in zoverre gegrond.

113 Artikel 1, lid 2, en artikel 2, lid 2, van de bestreden beschikking moeten dus worden nietig verklaard.

Conclusie

114 Zoals uit de punten 31 tot en met 34 hierboven blijkt, volgt uit de nietigverklaring van artikel 1, lid 1, artikel 2, lid 1, en artikel 3, lid 1, van de bestreden beschikking (zie punt 94 hierboven), en uit de nietigverklaring van artikel 1, lid 2, en artikel 2, lid 2, van deze beschikking (zie punt 113 hierboven), dat deze beschikking in haar geheel moet worden nietig verklaard. Deze bepalingen kunnen immers niet worden gescheiden van de rest van de bestreden beschikking omdat nietigverklaring ervan de kern van deze beschikking wijzigt.

Kosten

115 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, wanneer dat is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Republiek Estland worden verwezen in de kosten.

116 Volgens artikel 87, lid 4, eerste alinea, dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. De Republiek Litouwen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zullen dus hun eigen kosten dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Zevende kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) **De beschikking van de Commissie van 4 mei 2007 betreffende het nationale plan voor de toewijzing van broeikasgasemissierechten dat de Republiek Estland voor de periode van 2008 tot en met 2012 heeft aangemeld overeenkomstig 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, wordt nietig verklaard.**

2) **De Commissie draagt, naast haar eigen kosten, de kosten van de Republiek Estland.**

3) **De Republiek Litouwen, de Slowaakse Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland dragen hun eigen kosten.**

Forwood Šváby Moavero Milanesi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 september 2009.

ondertekeningen

Inhoud

Toepasselijke bepalingen . . . . . II - 3470

Feiten en procedure . . . . . II - 3474

Conclusies van partijen . . . . . II - 3480

Ontvankelijkheid . . . . . II - 3482

Argumenten van partijen . . . . . II - 3482

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3483

Ten gronde . . . . . II - 3485

Eerste middel, inzake bevoegdheidsoverschrijding wegens schending van artikel 9, leden 1 en 3, en artikel 11, lid 2, van de richtlijn . . . . . II - 3486

Argumenten van partijen . . . . . II - 3486

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3490

— Verdeling van de bevoegdheden tussen de lidstaten en de Commissie . . . . . II - 3490

— Uitoefening door de Commissie van haar bevoegdheden in de onderhavige zaak II - 3492

— Keuze van de cijfers inzake de emissies die als uitgangspunt moeten dienen voor de prognoses voor de periode van 2008 tot en met 2012 . . . . . II - 3497

— Keuze van de methodes die zijn gebruikt voor de verwachte evolutie van de emissies tussen de referentieperiode en de periode van 2008 tot en met 2012 . II - 3500

— Overige redenen die de Commissie heeft aangevoerd om haar verwerping van het nationale toewijzingsplan te rechtvaardigen . . . . . II - 3503

Vierde middel, inzake schending van het beginsel van behoorlijk bestuur . . . . . II - 3505

Argumenten van partijen . . . . . II - 3505

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3506

Conclusie . . . . . II - 3511

Kosten . . . . . II - 3511