ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 8ης Σεπτεμβρίου 2011 *

Στην υπόθεση C-279/08 P,

με αντικείμενο αίτηση αναιρέσεως δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, που ασκήθηκε στις 23 Ιουνίου 2008,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους C. Urraca Caviedes, K. Gross και H. van Vliet, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

αναιρεσείουσα,

όπου οι λοιποί διάδικοι είναι:

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τους C. M. Wissels και D. J. M. de Grave,

καθού πρωτοδίκως,

υποστηριζόμενο από:

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τους G. De Bergues, A.-L. Vendrolini, J. Gstalter και B. Cabouat,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

τη **Δημοκρατία της Σλοβενίας**, εκπροσωπούμενη από τον V. Klemenc,

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από τους E. Jenkinson, S. Behzadi-Spencer, S. Ossowski, και H. Walker, επικουρούμενους από τον K. Bacon, barrister,

παρεμβαίνοντες στη διαδικασία αναιρέσεως,

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τους M. Lumma, B. Klein και T. Henze,

παρεμβαίνον πρωτοδίκως,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, Γ. Αρέστη (εισηγητή) και J. Malenovský, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi
γραμματέας: C. Strömholm, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 14ης Οκτωβρίου 2010,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 22ας Δεκεμβρίου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την αίτησή της αναιρέσεως, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί την αναίρεση της αποφάσεως του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 10ης Απριλίου 2008, Τ-233/04, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 2008, σ. II-00591, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), με την οποία ακυρώθηκε η απόφαση C(2003) 1761 τελικό της Επιτροπής, της 24ης Ιουνίου 2003, σχετικά με τη χορηγηθείσα από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών κρατική ενίσχυση Ν 35/2003 περί του συστήματος ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπής όσον αφορά τα οξείδια του αζώτου (στο εξής: επίδικη απόφαση).

2 Με την αίτησή του ανταναιρέσεως, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ζητεί από το Δικαστήριο την αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, στο μέτρο που απορρίφθηκε ο πρώτος λόγος ακυρώσεως τον οποίο προέβαλε το εν λόγω κράτος υποστηρίζοντας ότι δεν υφίστατο πλεονέκτημα χρηματοδοτούμενο με κρατικούς πόρους.

3 Με την αίτησή της ανταναιρέσεως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζητεί από το Δικαστήριο την αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

Το νομικό πλαίσιο

4 Η οδηγία 2001/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2001, καθορίζει τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους (ΕΕ L 309, σ. 22). Τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες για τη συμμόρφωσή τους προς την οδηγία αυτή νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις πριν από τις 27 Νοεμβρίου 2002 και να ενημερώσουν αμελλητί την Επιτροπή.

5 Βάσει του άρθρου 4 της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη πρέπει να περιορίσουν, το αργότερο έως το τέλος του 2010, τις εθνικές ετήσιες εκπομπές τους οξειδίων του αζώτου (στο εξής: NO_x) σε ποσότητες που δεν υπερβαίνουν το ανώτατο όριο ετήσιων εκπομπών του παραρτήματος Ι της εν λόγω οδηγίας. Το ανώτατο αυτό όριο έχει καθοριστεί, για το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στους 260 κιλοτόνους.

Ιστορικό της διαφοράς

6 Οι σκέψεις 8 έως 20 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, που επαναλαμβάνονται στις κατωτέρω σκέψεις, περιγράφουν το ιστορικό της διαφοράς:

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

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

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

11 Σχετικά με τη λειτουργία του συστήματος αυτού, η Επιτροπή αναφέρει, στο σημείο 1.2 της [επίδικης] αποφάσεως, ότι ένας εθνικός νόμος καθορίζει, για κάθε βιομηχανική εγκατάσταση, ένα σχετικό πρότυπο εκπομπών NO_x το οποίο πρέπει

να τηρείται. Η επιχείρηση πρέπει να τηρεί το πρότυπο εκπομπών που έχει έτσι οριστεί είτε λαμβάνοντας μέτρα μειώσεως των εκπομπών NO_x στη δική της εγκατάσταση είτε αγοράζοντας δικαιώματα εκπομπών από άλλες επιχειρήσεις είτε συνδυάζοντας τις δύο δυνατότητες. Οι μειώσεις εκπομπών, υπό τη μορφή πιστωτικών μορίων NO_x, προσφέρονται στην αγορά εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών από τις εγκαταστάσεις των οποίων οι εκπομπές είναι κατώτερες από το πρότυπο εκπομπών.

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

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

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

15 Στο σημείο 1.3 της [επίδικης] αποφάσεως, η Επιτροπή περιγράφει τη μέθοδο υπολογισμού του προτύπου εκπομπών και ακολούθως, στο σημείο 1.4 αυτής, τις διαφορές που υφίστανται μεταξύ του συστήματος "cap-and-trade" και του συστήματος "dynamic cap", στο οποίο εμπίπτει το επίμαχο μέτρο. Εκθέτει ότι, κατά τις ολλανδικές αρχές, το επίμαχο μέτρο διαφέρει από την άλλη μορφή των συστημάτων διαπραγματεύσιμων δικαιωμάτων, ήτοι από το σύστημα "cap-and-trade", στο οποίο χορηγούνται ποσοστώσεις εκπομπών στις επιχειρήσεις. Οι νέες επιχειρήσεις ή αυτές που θέλουν να αυξήσουν τις δραστηριότητές τους πρέπει

κατ' αρχάς να αποκτήσουν την αναγκαία ποσότητα ποσοστώσεων. Στο πλαίσιο του επίμαχου μέτρου, οι επιχειρήσεις αυτές δεν έχουν την εν λόγω υποχρέωση, αλλά πρέπει απλώς να τηρούν το δικό τους πρότυπο εκπομπών, το οποίο εξαρτάται από το πόση ενέργεια καταναλώνουν και προσαρμόζεται με βάση την κατανάλωση αυτή.

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

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

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

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

18 Εν συνεχεία, η Επιτροπή εκθέτει τους λόγους που την οδήγησαν να καταλήξει στην ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως στην περίπτωση του επίμαχου μέτρου, που

συνίσταται, κατ' ουσίαν, στην άνευ ανταλλάγματος χορήγηση εκ μέρους του κράτους πιστωτικών μορίων NO_x σε μια συγκεκριμένη ομάδα επιχειρήσεων που ασκεί εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Κατά την [επίδικη] απόφαση, οι ολλανδικές αρχές είχαν τη δυνατότητα να πωλήσουν ή να δημοπρατήσουν τα δικαιώματα εκπομπών. Προσφέροντας άνευ ανταλλάγματος πιστωτικά μόρια NO_x ως άυλα στοιχεία ενεργητικού, το κράτος μέλος είχε διαφυγόντα κέρδη. Η Επιτροπή συνήγαγε από τα ανωτέρω ότι το σύστημα αυτό περιλαμβάνει κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Η ενίσχυση της θέσεως των οικείων επιχειρήσεων επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

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

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

Η ενώπιον του Πρωτοδικείου διαδικασία και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

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

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

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

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

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

— να ακυρώσει την επίδικη απόφαση, στον βαθμό που η Επιτροπή διαπίστωσε με την απόφαση αυτή ότι το επίμαχο μέτρο συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

12 Η Επιτροπή ζήτησε από το Πρωτοδικείο:

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

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

13 Η Επιτροπή υποστήριξε ότι η προσφυγή κατά της επίδικης αποφάσεως ήταν απαράδεκτη. Κατά την άποψή της, η απόφαση αυτή, που διαπιστώνει ότι το επίμαχο μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση συμβατή με την κοινή αγορά, δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής, διότι δεν θίγει τα συμφέροντα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

14 Το Πρωτοδικείο κήρυξε την προσφυγή παραδεκτή κρίνοντας, με τη σκέψη 42 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η επίδικη απόφαση παρήγε σαφώς δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα. Το Πρωτοδικείο διαπίστωσε, πρώτον, ότι ο χαρακτηρισμός του οικείου μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως παρέσχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να εξετάσει, στο πλαίσιο της επίδικης αποφάσεως, τη συμβατότητα του μέτρου αυτού με την κοινή αγορά. Δεύτερον, έκρινε ότι ο χαρακτηρισμός αυτός είχε ως συνέπεια την εφαρμογή της διαδικασίας που προβλέπει ο κανονισμός 659/1999 για τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων και ειδικότερα της διαδικασίας των άρθρων 17 έως 19 και 21 του κανονισμού αυτού, που επιβάλλει στο κράτος μέλος την υποχρέωση υποβολής ετήσιας εκθέσεως επί του συνόλου των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων. Τρίτον, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι ο χαρακτηρισμός του μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως μπορούσε επίσης να έχει επίπτωση στη χορήγηση νέας ενισχύσεως, δυνάμει των κανόνων περί σωρεύσεως ενισχύσεων διαφόρων προελεύσεων, που προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο σημείο 74 του κοινοτικού πλαισίου των κρατικών ενισχύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος (ΕΕ 2001, C 37, σ. 3).

15 Προς στήριξη των αιτημάτων του, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών προέβαλε δύο λόγους αναιρέσεως, ο ένας εκ των οποίων αντλείται από παράβαση του άρθρου 87 ΕΚ και ο άλλος από παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως.

16 Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, που περιλαμβάνει δύο σκέλη, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, υποστηριζόμενο από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, διατείνεται ότι το επίμαχο μέτρο δεν αποτελεί πλεονέκτημα χορηγούμενο με κρατικούς πόρους και ότι η προϋπόθεση επιλεκτικότητας που προβλέπει το άρθρο 87 ΕΚ δεν πληρούται στην περίπτωση των επιχειρήσεων που επωφελούνται από το εν λόγω μέτρο.

17 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, που αντλείται από την απουσία πλεονεκτήματος χορηγούμενου με κρατικούς πόρους, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι το επίμαχο μέτρο δεν στηρίζεται σε δικαιώματα εκπομπών χορηγούμενα

ευθέως από το κράτος. Ωστόσο, χάρη στη δυνατότητα διαπραγματεύσεώς τους, τα δικαιώματα αυτά αποκτούν αξία στην αγορά, την οποία οι επιχειρήσεις μπορούν ανά πάσα στιγμή να εκμεταλλευθούν εμπορικώς. Περαιτέρω, αποκτώντας δικαιώματα εκπομπών, οι επιχειρήσεις αποφεύγουν ενδεχόμενο πρόστιμο. Τα δικαιώματα εκπομπών, που ισοδυναμούν με άυλα στοιχεία του ενεργητικού των οικείων επιχειρήσεων, τέθηκαν δωρεάν άνευ ανταλλάγματος στη διάθεση των οικείων επιχειρήσεων, ενώ θα μπορούσαν να πωληθούν ή να δημοπρατηθούν. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αρνήθηκε επομένως να εισπράξει κρατικούς πόρους. Κατά συνέπεια, το επίμαχο μέτρο συνιστά πλεονέκτημα χορηγούμενο στις οικείες επιχειρήσεις με κρατικούς πόρους.

18 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, που αντλείται από την απουσία επιλεκτικότητας, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι το επίμαχο μέτρο στο σύνολό του δεν ευνοούσε ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

19 Πρώτον, κατά το Πρωτοδικείο, το κριτήριο εφαρμογής του επίμαχου μέτρου που στηρίζεται στη συνολική θερμική ισχύ των βιομηχανικών εγκαταστάσεων είναι κριτήριο αντικειμενικό. Περαιτέρω, δεδομένου ότι το επίμαχο μέτρο αφορά τις πλέον ρυπαίνουσες επιχειρήσεις, το αντικειμενικό αυτό κριτήριο είναι σύμφωνο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ήτοι την προστασία του περιβάλλοντος, και προς την εσωτερική λογική του συστήματος.

20 Δεύτερον, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η πραγματική και νομική κατάσταση των επιχειρήσεων που υπόκεινται σε αυτό το ανώτατο όριο εκπομπών NO_x δεν μπορεί να θεωρηθεί παρεμφερής προς την κατάσταση των επιχειρήσεων στις οποίες δεν εφαρμόζεται το ανώτατο αυτό όριο. Όπως διαπίστωσε, στις μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις που υπάγονται στο ειδικό αυτό σύστημα επιβάλλεται, επ' απειλή προστίμου, ένα πρότυπο εκπομπών ή ένας αυστηρός τυποποιημένος συντελεστής αποδόσεως που μειώνεται σταδιακώς έως το 2010. Κατά το Πρωτοδικείο, η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη ενός γενικού καθεστώτος το οποίο θα επιβαλλόταν σε επιχειρήσεις τελούσες σε πραγματική και νομική κατάσταση παρεμφερή προς αυτή των υπαγόμενων στο επίμαχο μέτρο εγκαταστάσεων, αλλά το οποίο δεν θα παρείχε το πλεονέκτημα που δημιουργεί η δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπών NO_x. Συνεπώς, κατά το Πρωτοδικείο, το επίμαχο μέτρο δεν αποκλίνει από κανένα γενικό καθεστώς. Ως εκ τούτου, το εν λόγω μέτρο δεν ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, κατά την έννοια του άρθρου 87,

παράγραφος 1, ΕΚ. Εφόσον δεν πληρούται η προϋπόθεση περί επιλεκτικότητας, το επίμαχο μέτρο δεν μπορεί, επομένως, να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση.

21 Το Πρωτοδικείο δεν αποφάνθηκε επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, στο μέτρο που ακύρωσε την επίδικη απόφαση κατόπιν της εξετάσεως του πρώτου λόγου αναιρέσεως.

Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

22 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 23ης Δεκεμβρίου 2008, επιτράπηκε στη Δημοκρατία της Σλοβενίας και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβουν υπέρ του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

23 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2009, επιτράπηκε στη Γαλλική Δημοκρατία να παρέμβει υπέρ του Βασιλείου των Κάτω Χωρών κατά την προφορική διαδικασία, εφόσον διεξαχθεί.

Αιτήματα των διαδίκων

24 Με την αίτησή της αναιρέσεως, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση·

— να κηρύξει την προσφυγή ακυρώσεως απαράδεκτη·

— επικουρικώς, να απορρίψει την προσφυγή ακυρώσεως και

— να καταδικάσει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα της ενώπιον του Πρωτοδικείου και του Δικαστηρίου διαδικασίας.

25 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως·

— στο πλαίσιο ανταναιρέσεως, να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, στο μέτρο που απορρίπτει τον πρώτο λόγο αναιρέσεως του εν λόγω κράτους περί απουσίας πλεονεκτήματος χρηματοδοτούμενου με κρατικούς πόρους, και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα του αναιρεσείοντος κατά την πρωτοβάθμια και κατά την αναιρετική διαδικασία.

26 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζητεί από το Δικαστήριο:

— κυρίως:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως·

— στο πλαίσιο ανταναιρέσεως, να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα·

— επικουρικώς, αν το Δικαστήριο κρίνει ότι η ανταναίρεση είναι απαράδεκτη:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως·

— στην περίπτωση που το Δικαστήριο δεχθεί την αίτηση αναιρέσεως της Επιτροπής, να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση στο σύνολό της·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

27 Με το υπόμνημά της παρεμβάσεως, η Δημοκρατία της Σλοβενίας ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

28 Με το υπόμνημα παρεμβάσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα της πρωτοβάθμιας και της αναιρετικής διαδικασίας.

Επί της αιτήσεως αναιρέσεως

29 Η Επιτροπή προέβαλε δύο λόγους αναιρέσεως προς στήριξη της αιτήσεώς της αναιρέσεως. Ο πρώτος αντλείται από παράβαση του άρθρου 230 ΕΚ όσον αφορά το έννομο συμφέρον κράτους μέλους υπέρ του οποίου εγκρίθηκε μέτρο ενισχύσεως. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, τον οποίο προβάλλει επικουρικώς, η Επιτροπή επικαλείται παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ όσον αφορά τους περιλαμβανόμενους στη διάταξη αυτή όρους «ορισμένες επιχειρήσεις» ή «ορισμένοι κλάδοι παραγωγής».

Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

30 Ο πρώτος λόγος αναιρέσεως περιλαμβάνει δύο σκέλη. Με το πρώτο σκέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η συγκεκριμένη διατύπωση του διατακτικού της αποφάσεως της Επιτροπής της οποίας ζητείται η ακύρωση δεν είναι καθοριστικής σημασίας. Επιπλέον, διατείνεται ότι, με τη σκέψη 47 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο παραθέτει εσφαλμένα το διατακτικό της αποφάσεως της Επιτροπής που αποτέλεσε αντικείμενο της προαναφερθείσας διατάξεως Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής. Διαπιστώνει, συνεπώς, ότι στη σκέψη 47 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως συντρέχει παραμόρφωση του περιεχομένου των πραγματικών περιστατικών και εφαρμογή εσφαλμένου κριτηρίου εκτιμήσεως του παραδεκτού. Εν πάση περιπτώσει, η διάκριση που πραγματοποιεί το Πρωτοδικείο, με τη σκέψη 47 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, μεταξύ της αποφάσεως της Επιτροπής που αποτέλεσε αντικείμενο της προαναφερθείσας διατάξεως Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής και της επίδικης αποφάσεως δεν ασκεί επιρροή.

31 Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή κρίνει ανακριβή τη διαπίστωση ότι ο χαρακτηρισμός του επίμαχου μέτρου ως ενισχύσεως είχε ορισμένες

έννομες συνέπειες. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, η έννοια της κρατικής ενισχύσεως είναι έννοια αντικειμενική. Το επίδικο κρατικό μέτρο είτε εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ είτε αποκλείεται από αυτό. Δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι συνέπειες της επίδικης αποφάσεως για το οικείο κράτος μέλος, που περιγράφονται από το Πρωτοδικείο στη σκέψη 41 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως (υποβολή εκθέσεων, μη σώρευση ενισχύσεων) και απορρέουν από την εκτίμηση της Επιτροπής, εξαρτώνται μόνον από το ζήτημα αν το επίμαχο μέτρο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Όσον αφορά τους περιορισμούς της σωρεύσεως ενισχύσεων που επικαλείται το Πρωτοδικείο, η Επιτροπή τονίζει ότι οι περιορισμοί αυτοί θα εφαρμόζονταν αν το επίμαχο μέτρο αποτελούσε ενίσχυση, ανεξαρτήτως του αν η Επιτροπή είχε διευκρινίσει με την επίδικη απόφαση ότι συνέτρεχε η περίπτωση αυτή.

32 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει, προς απάντηση στο πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως, ότι η επίδικη απόφαση διαφέρει ουσιωδώς από εκείνη που αποτέλεσε αντικείμενο της προαναφερθείσας διατάξεως Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής. Εν προκειμένω, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν ζήτησε τον έλεγχο της νομιμότητας του επίμαχου μέτρου από πλευράς των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ. Αντιθέτως, το εν λόγω κράτος μέλος ζήτησε ρητώς από την Επιτροπή να μην χαρακτηρίσει το οικείο μέτρο ως κρατική ενίσχυση. Η υπό κρίση προσφυγή στρέφεται ρητώς κατά του διατακτικού της επίδικης αποφάσεως, αντιθέτως προς την περίπτωση της προαναφερθείσας διατάξεως Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής.

33 Όσον αφορά τη σχετική με το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου αναιρέσεως επιχειρηματολογία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών τονίζει ότι μόνον ο χαρακτηρισμός ενός εθνικού μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να εξετάσει τη συμβατότητα του μέτρου με την κοινή αγορά. Η Επιτροπή έχει, επί του σημείου αυτού, αποκλειστική αρμοδιότητα. Ο χαρακτηρισμός αυτός υποχρεώνει ένα κράτος μέλος να τηρεί τις απορρέουσες από τον κανονισμό 659/1999 υποχρεώσεις. Περαιτέρω, ο εκ μέρους της Επιτροπής χαρακτηρισμός ενός εθνικού μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως έχει επίσης συνέπειες στην ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων διαδικασία για τα παρεμφερή εθνικά μέτρα.

34 Εξάλλου, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Σλοβενίας και το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζουν επίσης ότι η επίδικη απόφαση είναι πράξη δυνάμενη να προσβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

35 Στο πλαίσιο του πρώτου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή αμφισβητεί, πρώτον, την περιλαμβανόμενη στη σκέψη 47 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι η υπό κρίση υπόθεση διακρίνεται από την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα διάταξη Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής. Συγκεκριμένα, στην τελευταία αυτή υπόθεση, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών είχε ζητήσει με το δικόγραφο της προσφυγής την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως, «καθόσον η Επιτροπή έκρινε με την απόφαση αυτή ότι τα ποσά που χορηγού[σαν] οι λιμενικές αρχές [...] συνιστού[σαν] κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ», ενώ το συμπέρασμα αυτό δεν περιλαμβανόταν στο διατακτικό της εν λόγω αποφάσεως.

36 Συναφώς, από τη σκέψη 20 της εν λόγω διατάξεως προκύπτει ότι, δεδομένου ότι με την επιστολή κοινοποιήσεως του συστήματος αυτού, το οικείο κράτος μέλος είχε ζητήσει από την Επιτροπή να εξετάσει τη νομιμότητα του μέτρου σε σχέση με τα άρθρα 87 ΕΚ και 88 ΕΚ, η εν λόγω απόφαση, εκδοθείσα δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, αφενός, και δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ΄, ΕΚ, αφετέρου, δεν μπορεί να μεταβάλει αξιοσημείωτα τη νομική κατάσταση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης, με τις σκέψεις 21 έως 24 της ίδιας διατάξεως, ότι οι συγκεκριμένες αιτιολογικές σκέψεις ουδόλως συνιστούν διατύπωση απόψεως ως προς τον χαρακτήρα επιχειρήσεως που έχουν οι λιμενικές αρχές, ούτε ως προς την οικονομική φύση του συνόλου των δραστηριοτήτων που αυτές αναπτύσσουν, ότι η εν λόγω απόφαση ουδόλως προδίκαζε τον βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ χαρακτηρισμό ενδεχόμενων άλλων επιχορηγήσεων προς τις λιμενικές αρχές και ότι το αμφισβητούμενο τμήμα των αιτιολογικών σκέψεων της επίδικης αποφάσεως δεν παρήγαγε δεσμευτικές έννομες συνέπειες ικανές να επηρεάσουν τα συμφέροντα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών.

37 Εν προκειμένω, από τη σκέψη 8 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει, αντιθέτως, ότι οι ολλανδικές αρχές κοινοποίησαν το επίμαχο μέτρο στην Επιτροπή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 88, παράγραφος 3, ΕΚ, ζητώντας της να διαπιστώσει ότι δεν πρόκειται περί ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 659/1999. Με την ενώπιον του Πρωτοδικείου προσφυγή του, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αμφισβητεί ρητώς, αφενός, την απόρριψη του αιτήματός του να μην χαρακτηρισθεί το επίμαχο μέτρο ως κρατική ενίσχυση και, αφετέρου, την αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα αυτό. Επιπλέον, από την επίδικη απόφαση, καθώς και από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, προκύπτει ότι η Επιτροπή χαρακτήρισε το επίμαχο μέτρο ως κρατική ενίσχυση πριν το κηρύξει συμβατό με την κοινή αγορά.

38 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Πρωτοδικείο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο διακρίνοντας το αντικείμενο της υπό κρίση υποθέσεως, που αφορά το ρητό αίτημα του οικείου κράτους μέλους να διαπιστώσει η Επιτροπή τη θέσπιση μέτρου δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, 659/1999, από εκείνο της υποθέσεως στο πλαίσιο της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής.

39 Δεύτερον, η Επιτροπή βάλλει κατά της σκέψεως 41 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως υπό την έννοια ότι ο χαρακτηρισμός του επίμαχου μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως είχε έννομες συνέπειες ως προς το οικείο κράτος μέλος. Όπως υποστηρίζει, η έννοια της κρατικής ενισχύσεως είναι έννοια αντικειμενική και οι συνέπειες που περιγράφει το Πρωτοδικείο δεν αφορούν τον χαρακτηρισμό αυτό, αλλά το κατά πόσον το επίμαχο μέτρο εμπίπτει στο άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

40 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, εφόσον η Επιτροπή διαπιστώσει, κατόπιν προκαταρκτικής εξετάσεως, ότι το κοινοποιηθέν μέτρο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ και δεν δημιουργεί αμφιβολίες ως προς το κατά πόσο συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, αποφασίζει να μη διατυπώσει αντιρρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 659/1999 (απόφαση της 24ης Μα-ΐου 2011, C-83/09 P, Επιτροπή κατά Kronoply και Kronotex, Συλλογή 2011, σ. I-4441, σκέψη 44). Ορθώς το Πρωτοδικείο επεσήμανε, με τη σκέψη 41 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι μια τέτοια απόφαση συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, την

εφαρμογή της διαδικασίας που προβλέπει για τα υφιστάμενα καθεστώτα ενισχύσεων ο κανονισμός 659/1999 και ειδικότερα της διαδικασίας των άρθρων 17 έως 19 και 21 του κανονισμού, που επιβάλλει στο κράτος μέλος την υποχρέωση υποβολής ετήσιας εκθέσεως επί του συνόλου των υφισταμένων καθεστώτων ενισχύσεων.

41 Όπως επισημαίνει ο γενικός εισαγγελέας με τα σημεία 24 και 27 των προτάσεών του, ο εσφαλμένος χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως έχει έννομες συνέπειες για το κράτος μέλος που κοινοποιεί το μέτρο, στον βαθμό που η Επιτροπή ασκεί σταθερή εποπτεία και περιοδικό έλεγχο επί του εν λόγω μέτρου, οπότε το οικείο κράτος μέλος έχει περιορισμένο περιθώριο χειρισμών κατά την εφαρμογή του κοινοποιηθέντος μέτρου.

42 Τούτο συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι εκδοθείσα βάσει του άρθρου 87, παράγραφοι 1 και 3, ΕΚ απόφαση, η οποία χαρακτηρίζει το επίμαχο μέτρο ως κρατική ενίσχυση την οποία όμως κηρύσσει συμβατή με την κοινή αγορά, πρέπει να θεωρείται ως πράξη δυνάμενη να προσβληθεί βάσει του άρθρου 230 ΕΚ. Αυτή η διαπιστώνουσα συμβατότητα απόφαση, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφοι 1 και 3, ΕΚ, έχει επίσης οριστικό χαρακτήρα και δεν αποτελεί προπαρασκευαστικό μέτρο.

43 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

44 Η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την ανάλυση της επιλεκτικότητας της επίδικης αποφάσεως. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η Επιτροπή βάλλει, αφενός, κατά της αιτιολογίας της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως του Πρωτοδικείου με την οποία διαπίστωσε ότι το

επίμαχο μέτρο δεν ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, και, αφετέρου, κατά της διαπιστώσεώς του ότι, ακόμη και αν το επίμαχο μέτρο ευνοούσε ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής, δεν θα αποτελούσε κρατική ενίσχυση, καθόσον ήταν ευεργετικό για το περιβάλλον και δικαιολογούνταν από τη φύση ή την όλη οικονομία του συστήματος στο οποίο εντάσσεται.

Επί του πρώτου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

— Επιχειρήματα των διαδίκων

45 Με το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι το κριτήριο εφαρμογής του επίμαχου μέτρου είναι, κατά το Πρωτοδικείο, αντικειμενικό και όχι γεωγραφικό ή κλαδικό δεν ασκεί επιρροή. Συναφώς, η Επιτροπή διατείνεται, στο πλαίσιο του πρώτου επιχειρήματός της, ότι η πρόβλεψη ανώτατου ορίου εκπομπών για όλες τις μεγάλες εγκαταστάσεις δεν αποτελεί κρίσιμο στοιχείο, καθόσον το ανώτατο αυτό όριο μπορεί να αποδείξει μόνον ότι οι επίδικες ενισχύσεις εμπίπτουν σε καθεστώς ενισχύσεως και όχι ότι αποτελούν ατομική ενίσχυση. Κατά την Επιτροπή, το επίμαχο μέτρο, που αφορά περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων, ήτοι περίπου 250, αποτελεί επιλεκτικό μέτρο.

46 Στο πλαίσιο του δευτέρου επιχειρήματός της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο εφάρμοσε εσφαλμένο κριτήριο διαπιστώνοντας ότι πρόκειται περί επιλεκτικού μέτρου και ότι κακώς επέβαλε στην Επιτροπή το βάρος αποδείξεως στοιχείων ανακριβών και μη δυνάμενων να θεμελιωθούν. Η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε αποδείξει με στοιχεία ότι οι λοιπές ολλανδικές επιχειρήσεις υπείχαν τις ίδιες υποχρεώσεις με τις 250 ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Η Επιτροπή επισημαίνει, συναφώς, ότι μολονότι σε καμία άλλη ολλανδική επιχείρηση δεν είχε επιβληθεί οποιοσδήποτε περιορισμός

από πλευράς εκπομπών NO_x, το επίμαχο μέτρο εξακολουθεί να αποτελεί κρατική ενίσχυση. Πράγματι, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών επέβαλε στις 250 αυτές επιχειρήσεις ένα «παραδοσιακό» μέτρο δεσμευτικού χαρακτήρα, χωρίς να τους παράσχει τη δυνατότητα ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπών NO_x. Αντιθέτως, ο το εν λόγω κράτος μέλος παρέχει τέτοιο πλεονέκτημα σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων και συγκεκριμένα, εν προκειμένω, σε 250 μόνον επιχειρήσεις που διαθέτουν εγκατεστημένη ισχύ ανώτερη των 20 MW th. Κατά συνέπεια, το μέτρο είναι επιλεκτικό.

47 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αντιτάσσει ότι η διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι το επίμαχο μέτρο είναι αντικειμενικό, χωρίς γεωγραφικό ή κλαδικό περιεχόμενο, δεν μπορεί να προσβληθεί κατά το στάδιο της αναιρέσεως προς αναίρεση της διαπιστώσεως του Πρωτοδικείου ότι το επίμαχο μέτρο δεν είναι επιλεκτικό. Το επιχείρημα της Επιτροπής είναι, συνεπώς, απαράδεκτο. Κατά το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Πρωτοδικείο αναφέρει το σημείο αυτό αποκλειστικώς ως διαπίστωση επί των πραγματικών περιστατικών και όχι ως ουσιαστική βάση της σχετικής με την επιλεκτικότητα του εν λόγω μέτρου εκτιμήσεώς του. Όσον αφορά τη σύγκριση των ολλανδικών επιχειρήσεων που δεν εμπίπτουν στο επίμαχο καθεστώς και των 250 επιχειρήσεων που μπορούν να διαπραγματευτούν δικαιώματα εκπομπών $_x$, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, επισημαίνει, πρώτον, ότι οι τελευταίες αυτές επιχειρήσεις, που διαθέτουν μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις, έχουν επιπλέον υποχρεώσεις. Οι υποχρεώσεις αυτές δεν συνεπάγονται ουσιώδεις διαφορές, από πλευράς εκπομπών NO_x, μεταξύ των οικείων και των λοιπών επιχειρήσεων.

48 Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, είναι σαφές ότι, για το Πρωτοδικείο, το κριτήριο της αντικειμενικότητας είναι αναγκαία αλλά όχι επαρκής προϋπόθεση για να αποκλεισθεί ο επιλεκτικός χαρακτήρας ενός μέτρου. Το αποφασιστικό κριτήριο εκτιμήσεως είναι οι συνέπειες του μέτρου. Το Δικαστήριο θεωρεί επιλεκτικό ένα μέτρο μόνον όταν αποδεικνύεται στην πράξη επιλεκτικό, έστω και αν εφαρμόστηκε σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια. Η διαπίστωση αυτή απορρέει επίσης από τις αποφάσεις που παραθέτει η Επιτροπή. Το Πρωτοδικείο έκρινε, εν προκειμένω, ότι οι 250 επιχειρήσεις που μετέχουν στο σύστημα ανταλλαγών δικαιωμάτων εκπομπών δεν βρέθηκαν σε παρεμφερή νομική ή πραγματική κατάσταση σε σχέση με τις λοιπές επιχειρήσεις. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι στην Επιτροπή απόκειται να αποδείξει ότι άλλες επιχειρήσεις που βρίσκονται σε παρεμφερή

κατάσταση με εκείνες που αφορά το επίμαχο μέτρο υπόκεινται στους ίδιους κανόνες για τις εκπομπές NO_x, αλλά αποκλείονται από το σύστημα ανταλλαγών δικαιωμάτων εκπομπών. Αποφασιστικό είναι μόνον το ζήτημα αν το επίμαχο μέτρο αποτελεί εξαίρεση από γενικότερο κανόνα.

49 Κατά τη Δημοκρατία της Σλοβενίας, το κριτήριο που πρέπει να ληφθεί υπόψη για την εκτίμηση της επιλεκτικότητας ενός μέτρου είναι το αν το μέτρο αυτό εφαρμόζεται σε όλες τις επιχειρήσεις που βρίσκονται σε παρεμφερή θέση. Το εν λόγω κράτος μέλος εκτιμά ότι το επίμαχο καθεστώς σκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος και λαμβάνει υπόψη συγκεκριμένα χαρακτηριστικά των πλέον ρυπαινουσών επιχειρήσεων προκειμένου να εκπληρώσει τον σκοπό αυτόν. Στις ρυπαίνουσες επιχειρήσεις επιβάλλονται υψηλότερες χρηματικές ποινές σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις και η νομική κατάστασή τους αντιμετωπίζεται διαφορετικά.

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

50 Κατά πάγια νομολογία, το γεγονός ότι ο αριθμός των επιχειρήσεων που μπορούν να ζητήσουν τη χορήγηση του επίμαχου μέτρου είναι πολύ μεγάλος ή ότι οι επιχειρήσεις αυτές ανήκουν σε διαφορετικούς κλάδους δραστηριότητας δεν αρκεί για να αρθεί ο επιλεκτικός χαρακτήρας του και, συνεπώς, για να αποκλειστεί ο χαρακτηρισμός του ως κρατικής ενισχύσεως (αποφάσεις της 17ης Ιουνίου 1999, C-75/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-3671, σκέψη 32, της 8ης Νοεμβρίου 2001, C-143/99, Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Συλλογή 2001, σ. I-8365, σκέψη 48, και της 13ης Φεβρουαρίου 2003, C-409/00, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-1487, σκέψη 48). Το ότι ένα κρατικό μέτρο διέπεται από αντικειμενικά κριτήρια οριζόντιας εφαρμογής δεν θέτει ομοίως εν αμφιβόλω τον επιλεκτικό χαρακτήρα του, αλλά αποδεικνύει απλώς ότι τα κίνητρα τα οποία προβλέπει δεν συνιστούν ατομικές ενισχύσεις, αλλά υπάγονται σε καθεστώς ενισχύσεων (βλ., επί του σημείου αυτού, προαναφερθείσα απόφαση Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 49).

51 Συγκεκριμένα, το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει τις κρατικές παρεμβάσεις βάσει των αποτελεσμάτων τους και επομένως ανεξαρτήτως των τεχνικών που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των παρεμβάσεών τους (βλ. απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, C-487/06 P, British Aggregates κατά Επιτροπής, Συλλογή 2008, σ. I-10505, σκέψη 89).

52 Εξάλλου, με τις σκέψεις 84 και 86 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο, παραπέμποντας στις σκέψεις 34 και 41 της προαναφερθείσας αποφάσεως Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, ορθώς επιβεβαιώνει ότι ένα κρατικό μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση μόνον αν μπορεί να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής έναντι άλλων επιχειρήσεων που βρίσκονται σε παρεμφερή πραγματική και νομική κατάσταση από πλευράς του σκοπού που επιδιώκει το οικείο μέτρο.

53 Με τη σκέψη 88 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι «το κριτήριο εφαρμογής του επίμαχου μέτρου είναι συνεπώς αντικειμενικό, χωρίς κανένα γεωγραφικό ή κλαδικό κριτήριο. Στον βαθμό που το επίμαχο μέτρο αφορά τις περισσότερο ρυπαίνουσες επιχειρήσεις, το αντικειμενικό αυτό κριτήριο είναι επιπλέον σύμφωνο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ήτοι την προστασία του περιβάλλοντος, και προς την εσωτερική λογική του συστήματος».

54 Το Πρωτοδικείο επισήμανε πάντως, με τη σκέψη 89 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι «μόνο στις επιχειρήσεις που υπάγονται στο σύστημα αυτό επιβάλλονται, επ' απειλή προστίμου, ένα πρότυπο εκπομπών ή ένας αυστηρός τυποποιημένος συντελεστής απόδοσης [Performance Standard Rate (PSR)] που θα μειώνεται σταδιακά μέχρι το 2010». Στη συνέχεια της αναλύσεώς του, το Πρωτοδικείο διευκρίνισε κατ' ουσίαν, με τις σκέψεις 91 επ., ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε με την επίδικη απόφαση ότι στις λοιπές επιχειρήσεις, πλην εκείνων που αφορά το επίμαχο μέτρο, επιβάλλονται ανάλογες επιβαρύνσεις με τις απορρέουσες από το οικείο μέτρο, οπότε μπορούσε να γίνει δεκτό ότι οι επιχειρήσεις αυτές βρίσκονται σε παρεμφερή κατάσταση με τις επιχειρήσεις που αφορά το επίμαχο μέτρο. Βάσει του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε, με τη σκέψη 96 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το επίμαχο μέτρο δεν ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις.

55 Από τη σφαιρική ανάγνωση των σκέψεων 84 έως 96 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, το Πρωτοδικείο δεν κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή του αντικειμενικού κριτηρίου της ανώτερης των 20 MWth συνολικής εγκατεστημένης ισχύος αρκεί για να απορριφθεί η άποψη της Επιτροπής περί του επιλεκτικού χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου. Συγκεκριμένα, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι το μέτρο αυτό εφαρμόζεται στις μεγάλες επιχειρήσεις χωρίς κανένα άλλο γεωγραφικό ή κλαδικό κριτήριο. Οι επί των πραγματικών περιστατικών διαπιστώσεις αυτές του Πρωτοδικείου περί του αντικειμενικού χαρακτήρα του μέτρου σαφώς συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι το επίμαχο μέτρο δεν είναι επιλεκτικό, στον βαθμό που ένα μέτρο το οποίο εφαρμόζεται βάσει υποκειμενικών κριτηρίων είναι υποθετικώς επιλεκτικό. Πρέπει να διευκρινιστεί ότι το Πρωτοδικείο δεν στηρίζεται αποκλειστικώς στις διαπιστώσεις αυτές για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το οικείο μέτρο δεν είναι επιλεκτικό.

56 Συνεπώς, το Πρωτοδικείο δεν διαπίστωσε, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, ότι το επίμαχο μέτρο δεν είχε επιλεκτικό χαρακτήρα κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ για τον λόγο και μόνον ότι στηριζόταν σε αντικειμενικό κριτήριο.

57 Υπό τις συνθήκες αυτές, το πρώτο επιχείρημα του πρώτου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

58 Στο πλαίσιο του δευτέρου επιχειρήματος του πρώτου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή βάλλει κατά των περιλαμβανόμενων στις σκέψεις 89 έως 96 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως εκτιμήσεων του Πρωτοδικείου και υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι το Πρωτοδικείο εφαρμόζει εσφαλμένο κριτήριο διαπιστώνοντας ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε παράσχει στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι όλες οι άλλες επιχειρήσεις του οικείου κράτους μέλους έφεραν τις ίδιες υποχρεώσεις με τις επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο. Κατά την Επιτροπή, το Πρωτοδικείο της επέβαλε υπερβολικό και ανυπόστατο βάρος αποδείξεως, δεδομένου ότι τόσο από την επίδικη απόφαση όσο και από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση προκύπτει σαφώς ότι όλες οι επιχειρήσεις των Κάτω Χωρών υπόκεινται σε περιορισμούς στον τομέα των εκπομπών NO_x. Κατά την Επιτροπή, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ουδέποτε προέβαλε το επιχείρημα περί μη επιλεκτικού χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου για τον λόγο ότι οι λοιπές επιχειρήσεις δεν υπείχαν όμοιες ή παρεμφερείς υποχρεώσεις.

59 Καταρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, από τα άρθρα 225 ΕΚ και 58, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να εξακριβώνει τα πραγματικά περιστατικά ούτε, καταρχήν, να εξετάζει τα αποδεικτικά στοιχεία που το Πρωτοδικείο έλαβε υπόψη σε σχέση με τα περιστατικά αυτά. Συγκεκριμένα, εφόσον η προσκόμιση των αποδεικτικών αυτών στοιχείων ήταν νομότυπη και τηρήθηκαν οι γενικές αρχές του δικαίου και οι διαδικαστικοί κανόνες που διέπουν τη διεξαγωγή των αποδείξεων και το βάρος αποδείξεως, το Πρωτοδικείο είναι το μόνο αρμόδιο να εκτιμά την αξία που πρέπει να προσδοθεί στα στοιχεία που του έχουν υποβληθεί. Επομένως, η ως άνω εκτίμηση δεν αποτελεί νομικό ζήτημα υποκείμενο στον έλεγχο του Δικαστηρίου, εκτός αν συντρέχει παραμόρφωση του περιεχομένου των στοιχείων αυτών (βλ. αποφάσεις της 18ης Μαρτίου 2010, C-419/08 P, Trubowest Handel και Makarov κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 2010, σ. I-2259, σκέψεις 30 και 31, καθώς και της 2ας Σεπτεμβρίου 2010, C-399/08 P, Επιτροπή κατά Deutsche Post AG, Συλλογή 2010, σ. I-7831, σκέψη 63).

60 Ωστόσο, όσον αφορά τους κανόνες διαδικασίας που αφορούν το βάρος αποδείξεως και τη διαχείρισή του, το Δικαστήριο είναι αποκλειστικώς αρμόδιο να εξετάσει στο πλαίσιο αναιρέσεως, βάσει της προαναφερθείσας νομολογίας, αν απόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει τον επιλεκτικό χαρακτήρα του επίμαχου μέτρου.

61 Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, ο χαρακτηρισμός ενός μέτρου ως ενισχύσεως απαιτεί να πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ (βλ. απόφαση της 15ης Ιουλίου 2004, C-345/02, Pearle κ.λπ., Συλλογή 2004, σ. I-7139, σκέψη 32 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Όπως επισημάνθηκε με τη σκέψη 52 της παρούσας αποφάσεως, το Πρωτοδικείο ορθώς έκρινε ότι ένα οικονομικό πλεονέκτημα χορηγούμενο από κράτος μέλος μπορεί να χαρακτηρισθεί ως ενίσχυση μόνον εφόσον είναι ικανό να ευνοήσει ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής.

62 Στο πλαίσιο αυτό, για να αποδειχθεί αν το επίμαχο μέτρο εφαρμόζεται επιλεκτικώς σε ορισμένες επιχειρήσεις ή σε ορισμένους κλάδους παραγωγής, η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι το μέτρο αυτό διαφοροποιεί επιχειρήσεις οι οποίες βρίσκονται, από πλευράς του σκοπού του επίμαχου μέτρου, σε παρεμφερή πραγματική και νομική κατάσταση. Ωστόσο, πρέπει επίσης να τονιστεί ότι η έννοια της ενισχύσεως δεν αφορά

μέτρα που εισάγουν διαφοροποίηση μεταξύ επιχειρήσεων από πλευράς επιβαρύνσεων, όταν αυτή η διαφοροποίηση προκύπτει από τη φύση και την οικονομία του συστήματος των σχετικών επιβαρύνσεων (απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 2004, C-159/01, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. I-4461, σκέψη 42 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Εναπόκειται, εξάλλου, στο κράτος μέλος το οποίο εισήγαγε μια τέτοια διαφοροποίηση μεταξύ επιχειρήσεων στον τομέα των επιβαρύνσεων να αποδείξει ότι η διαφοροποίηση αυτή δικαιολογείται πράγματι από τη φύση και την οικονομία του οικείου συστήματος (προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 43).

63 Συναφώς, διαπιστώνεται, όπως επισήμανε η Επιτροπή με το σημείο 3.1 της επίδικης αποφάσεως, ότι οι επιχειρήσεις που μετέχουν στο σύστημα «dynamic cap» εμπίπτουν σε ειδική ομάδα μεγάλων βιομηχανικών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και απολαύουν πλεονεκτήματος το οποίο δεν χορηγείται σε άλλες επιχειρήσεις. Συγκεκριμένα, οι επιχειρήσεις αυτές απολαύουν ενός πλεονεκτήματος το οποίο συνίσταται στη δυνατότητα εκμεταλλεύσεως της οικονομικής αξίας της μειώσεως των εκπομπών που πραγματοποιούν, διά της μετατροπής τους σε διαπραγματεύσιμα δικαιώματα εκπομπών ή, ενδεχομένως, στην αποτροπή του κινδύνου επιβολής προστίμων σε περιπτώσεις υπερβάσεως του ορίου εκπομπών Nox ανά ενεργειακή μονάδα που καθορίζεται από τις εθνικές αρχές, μέσω της αποκτήσεως τέτοιων δικαιωμάτων εκπομπής από άλλες επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο (βλ., επί του σημείου αυτού, τις σκέψεις 92 έως 96 της παρούσας αποφάσεως), ενώ οι λοιπές επιχειρήσεις δεν έχουν τέτοιες δυνατότητες, στοιχείο που αρκεί καταρχήν για να αποδειχθεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών εισήγαγε διαφοροποίηση μεταξύ επιχειρήσεων από πλευράς επιβαρύνσεων, κατά την έννοια της παρατιθέμενης στη σκέψη 61 της παρούσας αποφάσεως νομολογίας.

64 Πράγματι, είναι πάγια πρακτική των διαδίκων, όπως επιβεβαίωσαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι κάθε επιχείρηση της οποίας οι δραστηριότητες προκαλούν εκπομπές NO_x πρέπει να συμμορφώνεται προς τις σχετικές με τον περιορισμό ή τη μείωση των εκπομπών υποχρεώσεις της, ανεξαρτήτως του αν το επίμαχο μέτρο την αφορά. Για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχουν από την εθνική νομοθεσία τους, μόνον οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο έχουν τις περιγραφόμενες στην ανωτέρω σκέψη δυνατότητες, πράγμα που τους εξασφαλίζει πλεονέκτημα έναντι άλλων επιχειρήσεων οι οποίες βρίσκονται σε παρεμφερή κατάσταση αλλά δεν απολαύουν του εν λόγω πλεονεκτήματος.

65 Σημειωτέον, συναφώς, ότι η Επιτροπή δεν όφειλε να παράσχει περαιτέρω λεπτομέρειες με την απόφασή της. Στην περίπτωση προγράμματος ενισχύσεων, μπορεί να περιοριστεί στη μελέτη των χαρακτηριστικών του επίμαχου προγράμματος προκειμένου να εκτιμήσει, στο πλαίσιο της αιτιολογίας της αποφάσεώς της, αν λόγω των λεπτομερειών εφαρμογής του, το πρόγραμμα αυτό εξασφαλίζει σαφές πλεονέκτημα στους δικαιούχους έναντι των ανταγωνιστών τους και είναι ικανό να ευνοήσει επιχειρήσεις οι οποίες μετέχουν στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο (βλ. απόφαση της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-2289, σκέψη 89).

66 Συνεπώς, το Πρωτοδικείο, κρίνοντας, με τις σκέψεις 92 και 93 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή δεν παρέσχε κανένα συγκεκριμένο στοιχείο που να αποδεικνύει ότι οι δύο κατηγορίες επιχειρήσεων που αναφέρονται στη σκέψη 64 της παρούσας αποφάσεως υπείχαν ιδίας φύσεως υποχρεώσεις και, ως εκ τούτου, βρίσκονταν σε παρεμφερή κατάσταση, υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο ως προς το βάρος αποδείξεως που έφερε η Επιτροπή.

67 Εν προκειμένω, αρκεί η επισήμανση ότι η επίδικη απόφαση προσδιορίζει σαφώς και εφαρμόζει στη συγκεκριμένη περίπτωση τα κριτήρια στα οποία πρέπει να ανταποκρίνεται ένα μέτρο ώστε να συνιστά κρατική ενίσχυση. Η Επιτροπή επικαλέστηκε την ύπαρξη, στην έννομη τάξη του οικείου κράτους μέλους, νόμων σχετικών με τη διαχείριση του περιβάλλοντος και την ατμοσφαιρική ρύπανση στους οποίους δεν περιλαμβάνεται το επίμαχο μέτρο. Επιπλέον, έλαβε υπόψη ότι άλλες ολλανδικές επιχειρήσεις, πλην των 250 μεγάλων εγκαταστάσεων τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο, υπόκεινται επίσης σε ορισμένες απαιτήσεις από πλευράς εκπομπών NO_x.

68 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το πρώτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναιρέσεως πρέπει να γίνει δεκτό.

Επί του δευτέρου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

— Επιχειρήματα των διαδίκων

69 Στο πλαίσιο του δευτέρου σκέλους του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ούτε το αντικείμενο του επίμαχου μέτρου που συνίσταται στην προστασία του περιβάλλοντος, ούτε η φύση ή η γενική οικονομία του συστήματος στο οποίο εντάσσεται το εν λόγω μέτρο δεν δικαιολογούν τον αποκλεισμό του χαρακτηρισμού του μέτρου αυτού ως κρατικής ενισχύσεως.

70 Πρώτον, η Επιτροπή υπενθυμίζει τη νομολογία κατά την οποία, για να εξακριβωθεί αν ένα κρατικό μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση, η παράγραφος 1 της εν λόγω διατάξεως δεν διακρίνει περιπτώσεις ανάλογα με τις αιτίες ή τους σκοπούς των κρατικών παρεμβάσεων, αλλά τις ορίζει με γνώμονα τα αποτελέσματά τους. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, στις περιπτώσεις που είναι δυνατή η επίκληση του σκοπού περί προστασίας του περιβάλλοντος, θίγεται η αρμοδιότητα της Επιτροπής να εξακριβώνει ότι η ενίσχυση δεν αλλοιώνει τους όρους του εμπορίου κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον.

71 Δεύτερον, η Επιτροπή επικρίνει το Πρωτοδικείο για την εκτίμησή του ότι το επίμαχο μέτρο δικαιολογείται λόγω της φύσεως ή της γενικής οικονομίας του συστήματος στο οποίο εντάσσεται. Κατά την Επιτροπή, η ερμηνεία αυτή είναι εσφαλμένη, λαμβανομένης υπόψη της προηγούμενης διαπιστώσεως του Πρωτοδικείου ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη γενικού καθεστώτος που να επαληθεύει την εκτίμηση ότι το επίμαχο μέτρο ευνοούσε ορισμένες επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Επιπλέον, η Επιτροπή προσθέτει ότι στο οικείο κράτος μέλος απόκειται να αποδείξει ότι το μέτρο αυτό δικαιολογείται από τη φύση ή τη γενική οικονομία του συστήματος στο οποίο εντάσσεται. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν απέδειξε ότι συντρέχει η περίπτωση αυτή εν προκειμένω.

72 Παραπέμποντας στην προαναφερθείσα απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, C-88/03, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2006, σ. I-7115), η Επιτροπή υποστηρίζει ότι

από τη φύση και τη γενική οικονομία ενός ευρύτερου συστήματος που περιλαμβάνει περιορισμούς εκπομπών No_x δεν προκύπτει ότι η δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπών No_x πρέπει να παρέχεται στις επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του επίμαχου μέτρου. Όπως έκρινε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση Adria-Wien Pipeline και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, η Επιτροπή κρίνει ότι όλες οι μειώσεις εκπομπών No_x είναι ευεργετικές για το περιβάλλον ανεξαρτήτως της προελεύσεώς τους, που σχετίζεται με το αν η συνολική εγκατεστημένη ισχύς των βιομηχανικών εγκαταστάσεων υπολείπεται ή υπερβαίνει το όριο των 20 MWth.

73 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αντιτάσσει ότι αυτός ο λόγος αναιρέσεως στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Κατά την άποψή του, το Πρωτοδικείο δεν διαπιστώνει ότι ο σκοπός της προστασίας του περιβάλλοντος αφαιρεί από το επίμαχο μέτρο τον χαρακτήρα κρατικής ενισχύσεως. Όπως επισημαίνει, οι διαπιστώσεις αυτές προβλήθηκαν επικουρικώς. Εν πάση περιπτώσει, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών εκτιμά ότι το Πρωτοδικείο ορθώς έκρινε ότι, ακόμη και στην περίπτωση που πρόκειται για γενικό καθεστώς, η διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων δικαιολογείται, δεδομένου ότι στηρίζεται μόνο στην ποσότητα εκπομπών NO_x και στο ειδικό πρότυπο εκπομπών που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις με σημαντικά επίπεδα εκπομπών. Το κριτήριο του επίμαχου μέτρου, ήτοι η ποσότητα εκπομπών, δικαιολογείται πράγματι από τη φύση και την οικονομία γενικού καθεστώτος που σκοπεί στη μείωση της ατμοσφαιρικής ρυπάνσεως.

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

74 Εν προκειμένω, με τη σκέψη 99 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι «ο καθορισμός των δικαιούχων επιχειρήσεων δικαιολογείται με βάση τη φύση και τη γενική οικονομία του συστήματος, λόγω των σημαντικών εκπομπών τους σε NO_x και του ειδικού προτύπου μειώσεως που έχει επιβληθεί σ' αυτές», καθώς και ότι «[λ]όγοι οικολογικής φύσεως δικαιολογούν τη διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων που εκπέμπουν μεγάλες ποσότητες NO_x και των λοιπών επιχειρήσεων». Επίσης, το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι «το αντικειμενικό αυτό κριτήριο είναι επιπλέον σύμφωνο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ήτοι την προστασία του περιβάλλοντος, και προς την εσωτερική λογική του συστήματος».

75 Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ δεν διακρίνει ανάλογα με τις αιτίες ή τους σκοπούς των κρατικών παρεμβάσεων, αλλά τις προσδιορίζει με γνώμονα τα αποτελέσματά τους. Μολονότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί ένα από τους κύριους σκοπούς της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η ανάγκη να λαμβάνεται υπόψη ο σκοπός αυτός δεν δικαιολογεί τον αποκλεισμό επιλεκτικών μέτρων από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, καθόσον οι περιβαλλοντικοί σκοποί μπορούν, εν πάση περιπτώσει, να ληφθούν λυσιτελώς υπόψη κατά την εκτίμηση της συμβατότητας του μέτρου κρατικής ενισχύσεως με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ (προαναφερθείσες αποφάσεις Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 46 και British Aggregates κατά Επιτροπής, σκέψη 92).

76 Εν προκειμένω, οι σημαντικές εκπομπές No_x από επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο και το ειδικό πρότυπο εκπομπών που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις αυτές δεν αρκούν για το αποκλεισμό του χαρακτηρισμού μέτρου αυτού ως επιλεκτικού κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Συγκεκριμένα, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 55 των προτάσεών του, η διαφοροποίηση αυτή μεταξύ των επιχειρήσεων, στο μέτρο που στηρίζεται σε ποσοτικό κριτήριο, ήτοι στο κριτήριο της ανώτερης των 20 MWth συνολικής εγκατεστημένης ισχύος, δεν μπορεί να θεωρηθεί συμφυής με καθεστώς το οποίο σκοπεί στη μείωση της ρυπάνσεως από βιομηχανικά απόβλητα και, ως εκ τούτου, να δικαιολογηθεί από οικολογικούς και μόνο λόγους.

77 Υπενθυμίζεται εξάλλου ότι στο κράτος μέλος που εισάγει τέτοια διαφοροποίηση μεταξύ επιχειρήσεων από πλευράς επιβαρύνσεων απόκειται να αποδείξει ότι η εν λόγω επιβάρυνση πράγματι δικαιολογείται από τη φύση και την οικονομία του εν λόγω συστήματος (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 43).

78 Υπό τις συνθήκες αυτές, το κριτήριο διαφοροποιήσεως που χρησιμοποιεί η επίμαχη εθνική νομοθεσία, ήτοι η ανώτερη των 20 MWth συνολική εγκατεστημένη ισχύς, δεν δικαιολογείται ούτε από τη φύση ούτε από την οικονομία της, οπότε δεν μπορεί να αποκλείσει τον χαρακτηρισμό του επίμαχου μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως.

79 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να γίνει δεκτό το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, καθώς και ο λόγος αναιρέσεως στο σύνολό του.

Επί των ανταναιρέσεων

80 Στο μέτρο που το Δικαστήριο δέχεται επί της ουσίας την αναίρεση της Επιτροπής, πρέπει να εξεταστούν οι ανταναιρέσεις που άσκησαν το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

81 Τα δύο αυτά κράτη μέλη προβάλλουν ένα πανομοιότυπο λόγο αναιρέσεως αντλούμενο από πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υποστηρίζουν ότι υπέπεσε το Πρωτοδικείο κρίνοντας ότι το επίμαχο μέτρο πρέπει να θεωρηθεί ως πλεονέκτημα χορηγούμενο με κρατικούς πόρους, κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

82 Αυτός ο λόγος αναιρέσεως αποτελείται από δύο σκέλη που αφορούν, αφενός, την περιλαμβανόμενη στις σκέψεις 63 έως 74 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι η δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπών που προβλέπει το επίμαχο μέτρο συνιστά πλεονέκτημα για τις επιχειρήσεις που υπόκεινται στο πρότυπο εκπομπών No_x και, αφετέρου, την περιλαμβανόμενη στις σκέψεις 74 έως 77 της αποφάσεως αυτής διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι το επίμαχο μέτρο συνιστά πλεονέκτημα χορηγούμενο στις οικείες επιχειρήσεις με κρατικούς πόρους.

Επί του πρώτου σκέλους του λόγου ανταναιρέσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

83 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος του λόγου ανταναιρέσεως, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι το επίμαχο μέτρο στηρίζεται στον καθορισμό συμπληρωματικού προτύπου εκπομπών που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από ορισμένες επιχειρήσεις. Η ποσότητα διαπραγματεύσιμων πιστωτικών μορίων εκπομπών δεν καθορίζεται, επομένως, εκ των προτέρων και εξαρτάται από την επιπλέον μείωση που οι επιχειρήσεις θα μπορέσουν να πραγματοποιήσουν σε σχέση με το πρότυπο. Όπως τονίζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, σε περίπτωση μη τηρήσεως του καθορισθέντος προτύπου, το πρόστιμο είναι συμπληρωματική κύρωση που δεν αποτελεί εναλλακτική στην παροχή των υπολειπόμενων πιστωτικών μορίων εκπομπών. Επιπλέον, κατά το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η περιλαμβανόμενη στη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι κάθε επιχείρηση που εμπίπτει στο καθεστώς αυτό μπορεί ανά πάσα στιγμή να πωλήσει τα εν λόγω δικαιώματα είναι εσφαλμένη.

84 Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις μπορούν να αποκτήσουν χρηματοοικονομικό πλεονέκτημα κατά την έννοια διαπραγματεύσιμου δικαιώματος μόνο χάρη στις προσπάθειες που καταβάλλουν για τη μείωση των εκπομπών τους, ως ισοδύναμο αντιστάθμισμα των εμπορεύσιμων πιστοποιητικών. Συναφώς, το εν λόγω κράτος μέλος υπενθυμίζει τις αρνητικές συνέπειες του επίμαχου μέτρου για τις επιχειρήσεις που δεν είναι σε θέση να τηρήσουν τα επιτρεπόμενα ποσοτικά όρια εκπομπών. Μια εκπομπή που υπερβαίνει το ανώτατο ποσοτικό όριο συνεπάγεται ανάληψη του κόστους αγοράς δικαιωμάτων εκπομπών το οποίο καθορίζεται από τον μεσάζοντα της αγοράς ή επισύρει πρόστιμο. Οι επιχειρήσεις μπορούν να αποκτήσουν διαπραγματεύσιμο δικαίωμα και το σχετικό οικονομικό πλεονέκτημα μόνο με ίδιες προσπάθειες, όταν επιτυγχάνουν μείωση των ποσοστώσεων εκπομπών τους κάτω του επιτρεπόμενου ανώτατου ορίου.

85 Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, οι προσπάθειες των επιχειρήσεων για τη μείωση των εκπομπών τους αποτελούν το αντιστάθμισμα του διαπραγματεύσιμου αυτού αγαθού και η αξία καθαυτή του εν λόγω αγαθού δεν συνιστά

εξ ορισμού πλεονέκτημα. Εξάλλου, η έννοια των πιστωτικών μορίων εκπομπών ως «μελλοντική επιλογή» δεν θίγει την υποχρέωση των επιχειρήσεων να τηρούν τους σχετικούς με τις εκπομπές σκοπούς και δεν συνιστά εξ ορισμού και εν πάση περιπτώσει πλεονέκτημα.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

86 Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ, ως κρατικές ενισχύσεις νοούνται οι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, κατά το μέτρο που επηρεάζουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο. Η έννοια της κρατικής ενισχύσεως υπό την έννοια της διατάξεως αυτής είναι ευρύτερη από την έννοια της επιδοτήσεως, διότι δεν περιλαμβάνει μόνον τις θετικές παροχές όπως είναι οι επιδοτήσεις, αλλά και τις παρεμβάσεις οι οποίες, ανεξαρτήτως μορφής, μετριάζουν τις συνήθεις επιβαρύνσεις του προϋπολογισμού μιας επιχειρήσεως και, ως εκ τούτου, χωρίς να αποτελούν επιδοτήσεις υπό τη στενή του όρου έννοια, έχουν ίδια φύση και όμοια αποτελέσματα. Μεταξύ των έμμεσων πλεονεκτημάτων που έχουν όμοια αποτελέσματα με τις επιδοτήσεις συγκαταλέγεται η παροχή προϊόντων ή υπηρεσιών υπό προτιμησιακούς όρους (βλ. αποφάσεις της 14ης Σεπτεμβρίου 2004, C-276/02, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. I-8091, σκέψη 24, καθώς και της 1ης Ιουλίου 2008, C-341/06 P και C-342/06 P, Chronopost και La Poste κατά UFEX κ.λπ., Συλλογή 2008, σ. I-4777, σκέψη 123).

87 Περαιτέρω, κατά πάγια νομολογία, θεωρούνται επίσης ως κρατικές ενισχύσεις παρεμβάσεις οι οποίες, υπό οποιαδήποτε μορφή, είναι ικανές να ευνοήσουν άμεσα ή έμμεσα επιχειρήσεις ή που πρέπει να θεωρούνται οικονομικό πλεονέκτημα του οποίου δεν θα απέλαυε η ωφελούμενη επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες αγοράς (βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουλίου 2003, C-280/00, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg, Συλλογή 2003, σ. I-7747, σκέψη 84 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

88 Υπό το πρίσμα της παρατεθείσας νομολογίας, διαπιστώνεται ότι η δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπής NOx εξαρτάται πρωτίστως από το γεγονός ότι το κράτος, αφενός, επιτρέπει την εκχώρηση των δικαιωμάτων αυτών και, αφετέρου, παρέχει στις επιχειρήσεις που εκπέμπουν πλεόνασμα NOx να συγκεντρώσουν από άλλες επιχειρήσεις τα απαιτούμενα δικαιώματα εκπομπών, συναινώντας με τον τρόπο αυτό στη δημιουργία αγοράς για τα εν λόγω δικαιώματα (βλ. επίσης τις σκέψεις 64, 65 και 87 έως 96 της παρούσας αποφάσεως). Η διαπίστωση αυτή απορρέει επίσης από τη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, με την οποία το Πρωτοδικείο ορθώς έκρινε ότι, καθιστώντας διαπραγματεύσιμα τα εν λόγω δικαιώματα εκπομπής, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών τους προσέδωσε αξία στην αγορά.

89 Όσον αφορά τα επιχειρήματα κατά τα οποία η δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων αυτών αποτελεί αντιστάθμισμα, σε τιμή αγοράς, των προσπαθειών που κατέβαλαν οι εμπίπτουσες στο επίμαχο μέτρο επιχειρήσεις προκειμένου να περιορίσουν τις εκπομπές τους NO_x, πρέπει να απορριφθούν σύμφωνα με την παρατεθείσα στη σκέψη 86 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, λόγω του ότι το κόστος μειώσεως των εκπομπών αυτών εμπίπτει στις συνήθεις επιβαρύνσεις του προϋπολογισμού της επιχειρήσεως.

90 Όσον αφορά τα επιχειρήματα κατά τα οποία η δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων αυτών δεν μπορεί να θεωρηθεί ως συγκεκριμένο πλεονέκτημα για τις οικείες επιχειρήσεις λόγω των απρόβλεπτων συνθηκών της αγοράς, διαπιστώνεται ότι η δυνατότητα των επιχειρήσεων να επιλέξουν μεταξύ του κόστους αποκτήσεως δικαιωμάτων εκπομπών και του κόστους λήψεως των μέτρων για τη μείωση των εκπομπών No_x αποτελεί γι' αυτές πλεονέκτημα. Επιπλέον, η δυνατότητα των επιχειρήσεων που αφορά το επίμαχο μέτρο να διαπραγματεύονται όλα τα δικαιώματα εκπομπών και όχι μόνον τα πιστωτικά μόρια που προκύπτουν στο τέλος του έτους από τη θετική διαφορά μεταξύ των επιτρεπόμενων και των πραγματοποιηθεισών εκπομπών αποτελεί επιπλέον πλεονέκτημα για τις επιχειρήσεις αυτές. Συγκεκριμένα, οι εν λόγω επιχειρήσεις μπορούν να αποκτήσουν ρευστότητα διά της εκχωρήσεως των δικαιωμάτων εκπομπών πριν την πλήρωση των προϋποθέσεων οριστικής χορηγήσεώς τους, ανεξαρτήτως της εφαρμογής ανώτατου ορίου η υπέρβαση του οποίου συνεπάγεται υποχρέωση των οικείων επιχειρήσεων να αντισταθμίσουν το πλεοναστικό υπόλοιπο κατά το επόμενο έτος.

91 Συνεπώς, το επίμαχο μέτρο, που παρέχει δυνατότητα διαπραγματεύσεως των εν λόγω δικαιωμάτων εκπομπών, πρέπει να θεωρηθεί ως οικονομικό πλεονέκτημα το οποίο δεν απέκτησε η δικαιούχος επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες αγοράς.

92 Εξάλλου, η περιλαμβανόμενη στη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαπίστωση ότι το επίμαχο μέτρο καθιστά δυνατό για τις επιχειρήσεις που εξέπεμψαν περισσότερα NO_x σε σχέση με το καθορισθέν πρότυπο εκπομπών και οι οποίες έχουν χρεωστικό υπόλοιπο στο τέλος του έτους να αποφύγουν το πρόστιμο αγοράζοντας δικαιώματα εκπομπών από τις επιχειρήσεις που έχουν πλεοναστικό υπόλοιπο αμφισβητείται από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών.

93 Συναφώς, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι, σε περίπτωση μη τηρήσεως του καθορισθέντος προτύπου, το πρόστιμο συνιστά επιπλέον κύρωση η οποία δεν αποτελεί εναλλακτική της παροχής των υπολειπόμενων πιστωτικών μορίων εκπομπών.

94 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι τα επιχειρήματα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών δεν αντικρούουν αποτελεσματικά και επαρκώς, στο πλαίσιο της αναιρέσεως, τη διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι το επίμαχο μέτρο παρείχε στις οικείες επιχειρήσεις τη δυνατότητα αποκτήσεως πιστωτικών μορίων εκπομπών στην αγορά πριν το τέλος του έτους, καθόσον τα ανώτατα όρια εκπομπών είναι ετήσια. Ως εκ τούτου, ορισμένες επιχειρήσεις, πριν από την εξακρίβωση από τις εθνικές αρχές της τηρήσεως του εφαρμοζόμενου ανώτατου ορίου, παρέχουν τη δυνατότητα αποκτήσεως των υπολειπόμενων δικαιωμάτων εκπομπών και, κατά συνέπεια, αποτρέπουν τον κίνδυνο υπερβάσεως του προτύπου εκπομπών και πληρωμής προστίμου.

95 Συνεπώς, το επιχείρημα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών που βάλλει κατά της περιλαμβανόμενης στη σκέψη 73 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαπιστώσεως του Πρωτοδικείου ότι οι επιχειρήσεις μπορούν να αποφύγουν το πρόστιμο αποκτώντας δικαιώματα εκπομπών δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

96 Υπό τις συνθήκες αυτές, το πρώτο σκέλος του λόγου ανταναιρέσεως που αντλείται από εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή της έννοιας του πλεονεκτήματος κατά το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου σκέλους του λόγου ανταναιρέσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

97 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του λόγου ανταναιρέσεως, που αφορά την έννοια της χρηματοδοτήσεως με κρατικούς πόρους, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αμφισβητεί τις περιλαμβανόμενες στις σκέψεις 75 έως 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαπιστώσεις του Πρωτοδικείου. Συγκεκριμένα, το εν λόγω κράτος μέλος διατείνεται ότι το Πρωτοδικείο προέβη σε εσφαλμένη ερμηνεία της έννοιας της χρηματοδοτήσεως με κρατικούς πόρους, όπως την εφάρμοσε το Δικαστήριο στην απόφαση της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra (Συλλογή 2001, σ. I-2099). Όσον αφορά το επίμαχο μέτρο, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι είναι καθοριστικής σημασίας να εξακριβωθεί ότι δεν υπήρξε άμεση ή έμμεση μεταφορά κρατικών πόρων κατόπιν της κατανομής των επιπλέον χρηματοοικονομικών επιβαρύνσεων μεταξύ των επιχειρήσεων. Δεδομένου ότι το καθορισθέν πρότυπο εκπομπών συνιστά πρόσθετη επιβάρυνση για τις οικείες επιχειρήσεις, το επίμαχο μέτρο, που αποτελεί «αντιστάθμισμα», χρησιμεύει μόνον ως παροχή στις οικείες επιχειρήσεις της δυνατότητας να κατανείμουν καθαυτές τις πρόσθετες επιβαρύνσεις που απορρέουν από το εν λόγω πρότυπο.

98 Κατά το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το πρόστιμο που επισύρει η μη τήρηση του καθορισθέντος προτύπου συνιστά επιπλέον κύρωση η οποία δεν αποτελεί εναλλακτική της παροχής των υπολειπόμενων πιστωτικών μορίων εκπομπών. Το γεγονός και μόνον ότι η αξία των πιστωτικών μορίων εκπομπών προκύπτει από τη νομοθεσία δεν σημαίνει ότι πληρούται η προϋπόθεση χρηματοδοτήσεως των μορίων αυτών με κρατικούς πόρους. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, το εν λόγω κράτος μέλος διευκρινίζει ότι το γεγονός ότι το κράτος δεν εισπράττει ορισμένα έσοδα υπό μορφή προστίμων όταν οι επιχειρήσεις τηρούν τις υποχρεώσεις τους δεν μπορεί να αποτελέσει κρίσιμο στοιχείο από πλευράς της σχετικής με τις κρατικές ενισχύσεις ρυθμίσεως.

Όπως υποστηρίζει, αν ένα άλλο σύστημα ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπής μπορεί να προσπορίσει έσοδα στο κράτος μέλος, τούτο δεν αρκεί για να αποδειχθεί απώλεια κρατικών εσόδων κατά την έννοια του άρθρου 87 ΕΚ, καθόσον το κράτος μέλος δεν επέλεξε αυτό το εναλλακτικό σύστημα.

99 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβητεί επίσης τη διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι το επίμαχο σύστημα ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπών αποτελεί πλεονέκτημα χορηγούμενο στις οικείες επιχειρήσεις με κρατικούς πόρους. Κατά το ολλανδικό πρότυπο, όλες οι επιχειρήσεις πρέπει να τηρούν τις ίδιες υποχρεώσεις ως προς την απαγόρευση υπερβάσεως του προτύπου. Το ζήτημα αν υφίστανται πιστοποιητικά εκπομπών στην αγορά και για ποιο ποσό εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο οι επιχειρήσεις τηρούν τις υποχρεώσεις τους στον τομέα των εκπομπών. Οι επιχειρήσεις δημιουργούν καθαυτές τα στοιχεία ενεργητικού τους. Αν μια επιχείρηση υπερβεί τη μέγιστη αξία, αναλαμβάνει και το κόστος αποκτήσεως δικαιωμάτων εκπομπής που καθορίζεται από τον μεσάζοντα της αγοράς ή πληρώνει πρόστιμο. Οι επιχειρήσεις μπορούν να αποκτήσουν διαπραγματεύσιμο δικαίωμα και το σχετικό οικονομικό πλεονέκτημα μόνον εφόσον μειώσουν τις ποσοστώσεις τους εκπομπών, προκειμένου να μην υπερβαίνουν το επιτρεπόμενο ανώτατο όριο.

100 Επιπλέον, κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η εξομοίωση της άνευ ανταλλάγματος χορηγήσεως δικαιωμάτων εκπομπών με πώληση των οικείων αγαθών μέσω της δημόσιας εξουσίας δεν ασκεί επιρροή από πλευράς της εφαρμοστέας αρχής, ήτοι της αρχής του ιδιώτη επενδυτή που ενεργεί σύμφωνα με τους νόμους της αγοράς. Με το σύστημα ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπών, το κράτος οριοθετεί ένα κανονιστικό πλαίσιο.

101 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει, αφενός, ότι η τιμή πωλήσεως δεν είναι προβλέψιμη και, αφετέρου, ότι η δυνατότητα προσφυγής στην εσπευσμένη πώληση δεν αποτελεί εν τέλει πλεονέκτημα. Όπως επισημαίνει, η μη είσπραξη των προστίμων συνδέεται απλώς με το γεγονός ότι η επιχείρηση δεν υπερβαίνει τα ανώτατα όρια. Η απόκτηση δικαιωμάτων εκπομπών από επιχειρήσεις

«overachievers» πραγματοποιείται με ίδια μέσα της επιχειρήσεως και ισοδυναμεί, από οικονομικής απόψεως, με τη δυνατότητα μειώσεως καθαυτό των εκπομπών της ούτως ώστε να υπολείπονται του επιτρεπόμενου ανώτατου ορίου. Επ' ουδενί πρόκειται για άρνηση του κράτους να εισπράξει έσοδα.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

102 Με τη σκέψη 75 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι, θέτοντας άνευ ανταλλάγματος στη διάθεση των οικείων επιχειρήσεων τα δικαιώματα εκπομπών NO_x, αντί της εκχωρήσεως ή της δημοπρατήσεώς τους, και καθιερώνοντας καθεστώς προβλέπον τη δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων αυτών στην αγορά, ακόμη και με εφαρμογή ανώτατου ορίου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών εξομοίωσε τα εν λόγω δικαιώματα με άυλα στοιχεία ενεργητικού και αρνήθηκε να εισπράξει κρατικούς πόρους.

103 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, για να μπορούν πλεονεκτήματα να χαρακτηρισθούν ως ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ, πρέπει, αφενός, να χορηγήθηκαν άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους και, αφετέρου, να μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος (βλ. απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, C-482/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-4397, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

104 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, κατά πάγια νομολογία, δεν είναι απαραίτητο να αποδειχθεί, σε κάθε περίπτωση, ότι υπήρξε μεταφορά κρατικών πόρων ούτως ώστε το πλεονέκτημα που χορηγείται σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις να μπορεί να θεωρείται ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 36).

105 Ειδικότερα, η διάκριση που γίνεται στη διάταξη αυτή μεταξύ των «ενισχύσ[εων] που χορηγούνται […] από τα κράτη» και των ενισχύσεων που χορηγούνται «με κρατικούς

πόρους» δεν σημαίνει ότι όλα τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται από τα κράτη συνιστούν ενισχύσεις, ανεξαρτήτως του αν χρηματοδοτούνται με κρατικούς πόρους, αλλά σκοπό έχει απλώς να περιλάβει στην έννοια αυτή τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται απευθείας από το κράτος, καθώς και τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς τους οποίους έχει ορίσει ή ιδρύσει το κράτος αυτό (προαναφερθείσα απόφαση PreussenElektra, σκέψη 58, και απόφαση της 5ης Μαρτίου 2009, C-222/07, UTECA, Συλλογή 2009, σ. I-1407, σκέψη 43)

106 Εν προκειμένω, ένα τέτοιο πλεονέκτημα που χορηγείται από τον εθνικό νομοθέτη και συνίσταται στη δυνατότητα διαπραγματεύσεως των δικαιωμάτων εκπομπών NO_x μπορεί να συνεπάγεται πρόσθετη επιβάρυνση για τις δημόσιες αρχές υπό τη μορφή, μεταξύ άλλων, απαλλαγής από την υποχρέωση καταβολής προστίμων ή άλλων χρηματικών ποινών (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1999, C-295/97, Piaggio, Συλλογή 1999, σ. I-3735, σκέψη 42). Πράγματι, καθιερώνοντας το σύστημα «dynamic cap», το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέσχε στις εμπίπτουσες στο επίμαχο μέτρο επιχειρήσεις τη δυνατότητα αποκτήσεως δικαιωμάτων εκπομπών προς αποφυγή προστίμων. Επιπλέον, το σύστημα αυτό συνεπάγεται την άνευ συγκεκριμένου ανταλλάγματος προς το κράτος δημιουργία δικαιωμάτων εκπομπών τα οποία, λόγω του διαπραγματεύσιμου χαρακτήρα τους, έχουν οικονομική αξία. Διαπιστώνεται ότι το κράτος μέλος θα μπορούσε να εκχωρήσει και ενδεχομένως να δημοπρατήσει τα δικαιώματα αυτά, αν το καθεστώς αυτό ήταν αλλιώς διαρθρωμένο (βλ., επί του σημείου αυτού, τις σκέψεις 63, 64 και 86 έως 96 της παρούσας αποφάσεως).

107 Η περιλαμβανόμενη στη σκέψη 75 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως διαπίστωση του Πρωτοδικείου ότι οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις μπορούν ελεύθερα να πωλούν τα δικαιώματά τους εκπομπής ακόμη και αν αυτά συνδέονται με ανώτατο όριο δεν αναιρείται από τα προβληθέντα επιχειρήματα. Όπως έκρινε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 87 των προτάσεών του, το κράτος μέλος, προσδίδοντας στα εν λόγω δικαιώματα εκπομπών χαρακτήρα άυλων διαπραγματεύσιμων αγαθών και θέτοντάς τα άνευ ανταλλάγματος στη διάθεση των οικείων επιχειρήσεων αντί να τα εκχωρήσει ή να τα δημοπρατήσει, παραιτείται στην πραγματικότητα από την είσπραξη κρατικών πόρων.

108 Επιπλέον, το ότι ένα τέτοιο μέτρο παρέχει στις επιχειρήσεις τη δυνατότητα να αντισταθμίσουν μεταξύ τους τα πλεονασματικά και ελλειμματικά υπόλοιπά τους σε σχέση με το επιβαλλόμενο πρότυπο και το ότι το μέτρο αυτό δημιουργεί νομικό πλαίσιο

για την απόρριψη των εκπομπών NO_x κατά τρόπο αποδοτικό για τις επιχειρήσεις μεγάλων εγκαταστάσεων αποδεικνύει ότι οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο διαθέτουν εναλλακτική σε σχέση με την επιβολή προστίμου από το κράτος.

109 Όσον αφορά τα σχετικά με την προαναφερθείσα απόφαση PreussenElektra, το Πρωτοδικείο ορθώς διέκρινε την υπόθεση εκείνη από την υπό κρίση υπόθεση. Βάσει της αποφάσεως εκείνης, κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους η οποία, αφενός, υποχρεώνει τις ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικού ρεύματος να αγοράζουν το ηλεκτρικό ρεύμα που παράγεται στη ζώνη τους εφοδιασμού από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας σε ελάχιστες τιμές, ανώτερες από την πραγματική οικονομική αξία αυτού του είδους ηλεκτρικού ρεύματος, και, αφετέρου, κατανέμει το οικονομικό βάρος που προκύπτει από την υποχρέωση αυτή μεταξύ των εν λόγω επιχειρήσεων παροχής ηλεκτρικού ρεύματος και των ιδιωτικών επιχειρήσεων εκμεταλλεύσεως δικτύων ηλεκτρικού ρεύματος σε προηγούμενο στάδιο της παραγωγής συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

110 Το Δικαστήριο έκρινε με την εν λόγω απόφαση ότι, μολονότι το οικονομικό βάρος που απορρέει από την υποχρέωση αγοράς σε ελάχιστες τιμές μπορούσε να μετακυλισθεί κατά τρόπο αρνητικό στα οικονομικά αποτελέσματα των επιχειρήσεων που υπόκεινται στην υποχρέωση αυτή και να προκαλέσει, συνεπώς, μείωση των φορολογικών εσόδων του κράτους, η συνέπεια αυτή ήταν συμφυής προς μια τέτοια κανονιστική ρύθμιση και δεν μπορεί να θεωρηθεί μέσο για την παροχή στους παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ορισμένου πλεονεκτήματος το βάρος του οποίου φέρει το κράτος.

111 Αντιθέτως, εν προκειμένω, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 92 των προτάσεών του, η παραίτηση δεν μπορεί να θεωρηθεί «συμφυής» με κάθε μηχανισμό ρυθμίσεως των εκπομπών ατμοσφαιρικών ρύπων μέσω συστήματος ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπών. Πράγματι, όταν το κράτος προσφεύγει στους μηχανισμούς αυτούς, διαθέτει καταρχήν επιλογή μεταξύ της άνευ ανταλλάγματος διαθέσεως και της πωλήσεως ή δημοπρατήσεως των δικαιωμάτων αυτών. Επιπλέον, εν προκειμένω, υφίσταται αρκούντως άμεση σχέση μεταξύ του επίμαχου μέτρου και της απώλειας εσόδων, η οποία δεν υφίστατο μεταξύ της επιβολής της υποχρεώσεως αγοράς και της ενδεχόμενης μειώσεως φορολογικών εσόδων που αποτελούσε αντικείμενο της προαναφερθείσας υποθέσεως PreussenElektra. Συνεπώς, τα πραγματικά

περιστατικά δεν είναι παρεμφερή στις δύο υποθέσεις και, ως εκ τούτου, η λύση που έδωσε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση PreussenElektra δεν μπορεί να εφαρμοστεί εν προκειμένω.

112 Η λύση, επομένως, που έδωσε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση PreussenElektra δεν μπορεί να εφαρμοσθεί εν προκειμένω. Κατά συνέπεια, το Πρωτοδικείο ορθώς διαπίστωσε, με τη σκέψη 75 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παραιτήθηκε από την είσπραξη των εν λόγω πόρων.

113 Υπό τις συνθήκες αυτές, οι ανταναιρέσεις του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας πρέπει να απορριφθούν στο σύνολό τους.

Επί των συνεπειών της βασιμότητας του δευτέρου λόγου της κύριας αναιρέσεως και της απορρίψεως των ανταναιρέσεων

114 Κατόπιν του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, στο μέτρο που ακυρώνει την επίδικη απόφαση.

115 Κατά το άρθρο 61, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει τη δυνατότητα, σε περίπτωση αναιρέσεως της αποφάσεως του Πρωτοδικείου, είτε να αποφανθεί το ίδιο οριστικώς επί της διαφοράς, εφόσον αυτή είναι ώριμη προς εκδίκαση, είτε να αναπέμψει την υπόθεση ενώπιον του Πρωτοδικείου. Η περίπτωση αυτή συντρέχει εν προκειμένω.

Επί της πρωτοβάθμιας προσφυγής

116 Από τις εκτιμήσεις που περιλαμβάνει η παρούσα απόφαση προκύπτει ότι η επίδικη απόφαση δεν αντίκειται στο άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ, στο μέτρο που η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το επίμαχο μέτρο συνεπάγεται χορήγηση κρατικής ενισχύσεως προς τις επιχειρήσεις που αφορά.

117 Συγκεκριμένα, από τις σκέψεις 86 έως 96 και 103 έως 113 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι το Πρωτοδικείο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο επιβεβαιώνοντας την άποψη της Επιτροπής ότι το επίμαχο μέτρο εξασφαλίζει στις επιχειρήσεις που αφορά πλεονέκτημα χρηματοδοτούμενο με κρατικούς πόρους. Επιπλέον, για τους λόγους που εκτίθενται στις σκέψεις 59 έως 79 της παρούσας αποφάσεως, το Δικαστήριο δέχθηκε τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως που προέβαλε η Επιτροπή αμφισβητώντας την ανάλυση του Πρωτοδικείου όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα του προαναφερθέντος πλεονεκτήματος. Από την αιτιολογία αυτή, καθώς και από την αιτιολογία της απορρίψεως των ανταναιρέσεων, προκύπτει εξάλλου ότι η Επιτροπή ορθώς διαπίστωσε, με την επίδικη απόφαση, ότι το πλεονέκτημα που απορρέει από το επίμαχο μέτρο εφαρμόζεται επιλεκτικώς.

118 Συνεπώς, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που το Βασίλειο των Κάτω Χωρών προέβαλε πρωτοδίκως κατά της επίδικης αποφάσεως πρέπει να απορριφθεί.

119 Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι δεν συνέτρεχε λόγος να αποφανθεί επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως που προέβαλε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, δεδομένου ότι η επίδικη απόφαση ακυρώθηκε στον βαθμό που χαρακτηρίζει το επίμαχο μέτρο ως κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

120 Κατά συνέπεια, πρέπει να εξεταστεί ο δεύτερος αυτός λόγος αναιρέσεως που αντλείται από παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως της πρωτοβάθμιας προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

121 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών διατείνεται ότι η Επιτροπή παραβίασε την υποχρέωση αιτιολογήσεως, στο μέτρο που δεν διευκρίνισε τους λόγους για τους οποίους το κοινοποιηθέν καθεστώς χαρακτηρίζεται ως κρατική ενίσχυση. Κατά το εν λόγω κράτος μέλος, η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί των πραγματικών περιστατικών, διαπιστώνοντας ότι ένας παραγωγός που δεν τηρεί το πρότυπο εκπομπών που του έχει επιβληθεί και για τον λόγο αυτό οφείλει να καταβάλει πρόστιμο λαμβάνει πιστωτικά μόρια εκπομπών NO_x. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο του κοινοποιηθέντος συστήματος, ένας παραγωγός αποκτά πιστωτικά μόρια μόνον αν εκπέμπει σε επίπεδα κατώτερα του προτύπου που του έχει επιβληθεί και αφήνει ένα περιθώριο για τα απόβλητα.

122 Εξάλλου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών διαπιστώνει αντιφάσεις στη συλλογιστική της Επιτροπής στην επίδικη απόφαση. Όπως υποστηρίζει, η Επιτροπή επικαλείται, μεταξύ άλλων, την καθιέρωση ενός συστήματος που διανέμει άνευ ανταλλάγματος πιστωτικά μόρια και ακολούθως υποστηρίζει ότι τα μόρια αυτά αποτελούν αντιστάθμισμα για τη μείωση εκπομπών NO_x. Το εν λόγω κράτος μέλος εξηγεί ότι το καθιερωθέν σύστημα δεν χορηγεί κανένα μόριο στη ρυπαίνουσα επιχείρηση, ήτοι στην επιχείρηση που εκπέμπει ποσότητες υπερβαίνουσες το καθορισθέν πρότυπο. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν εξέθεσε εμπεριστατωμένα το συμπέρασμά της ότι το εν λόγω σύστημα δεν εκφράζει την προτίμησή της, ιδίως διότι πρόκειται για σύστημα «dynamic-cap» του οποίου οι επιπτώσεις στο περιβάλλον είναι αβέβαιες και οι διοικητικές και λειτουργικές δαπάνες υψηλότερες εκείνων του συστήματος «cap-and-trade».

123 Επιπλέον, η Επιτροπή δεν απέδειξε, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της νομολογίας του Δικαστηρίου, την ορθότητα του ισχυρισμού της κατά τον οποίο το κοινοποιηθέν καθεστώς θίγει το εμπόριο και νοθεύει τον μεταξύ κρατών μελών ανταγωνισμό.

124 Η Επιτροπή αντιτάσσει, πρώτον, ότι είναι πρόδηλον ότι κάθε παραγωγός που εκπέμπει NO_x λαμβάνει άνευ ανταλλάγματος πιστωτικά μόρια εκπομπών. Η διαπίστωση αυτή δεν αντίκειται στο συμπέρασμα ότι οι επιχειρήσεις οφείλουν στην περίπτωση αυτή να χορηγήσουν αντιστάθμισμα υπό μορφή πρόσθετων επενδύσεων, προκειμένου να μπορέσουν ουσιαστικά να προσθέσουν τα εν λόγω στοιχεία ενεργητικού στα διαθέσιμα έσοδά τους μέσω πωλήσεως. Δεύτερον, όσον αφορά τις αμφιβολίες που εξέφρασε η Επιτροπή ως προς την αποτελεσματικότητα του επίμαχου συστήματος, τα σχετικά αποσπάσματα της επίδικης αποφάσεως δεν αφορούν την αιτιολογία του χαρακτηρισμού του συστήματος αυτού ως κρατικής ενισχύσεως. Τρίτον, από το σκεπτικό της επίδικης αποφάσεως προκύπτει, κατά την Επιτροπή, ότι η άνευ ανταλλάγματος χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπών σε μεγάλες ολλανδικές βιομηχανικές επιχειρήσεις θίγει όντως το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

125 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η αιτιολογία που επιβάλλει το άρθρο 296 ΣΛΕΕ πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της σχετικής πράξεως και να εκθέτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο τη συλλογιστική του κοινοτικού οργάνου που εξέδωσε την πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα, αφενός, στους ενδιαφερόμενους να γνωρίζουν τους δικαιολογητικούς λόγους του ληφθέντος μέτρου και, αφετέρου, στο αρμόδιο δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Η υποχρέωση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, και ιδίως με το περιεχόμενο της πράξεως, τη φύση της παρατιθέμενης αιτιολογίας και το συμφέρον που ενδέχεται να έχουν οι αποδέκτες της πράξεως, ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη αφορά άμεσα και ατομικά, να λάβουν εξηγήσεις. Στην αιτιολογία δεν απαιτείται να προσδιορίζονται όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 296 της Συνθήκης πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα όχι μόνον το κείμενο της πράξεως αυτής, αλλά και το πλαίσιό της και το σύνολο των νομικών κανόνων που διέπουν το οικείο ζήτημα (βλ. αποφάσεις της 6ης Ιουλίου 1993, C-121/91 και C-122/91, CT Control (Rotterdam) και JCT Benelux κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-3873, σκέψη 31, καθώς και της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-76/01 P, Eurocoton κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2003, σ. I-10091, σκέψη 88).

126 Όσον αφορά το επιχείρημα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών ότι η Επιτροπή κακώς διαπίστωσε, με το σημείο 3.2 της επίδικης αποφάσεως, ότι μια επιχείρηση που δεν τηρεί το ανώτατο επιβαλλόμενο όριο εκπομπών λαμβάνει εντούτοις πιστωτικά μόρια εκπομπών NO_x, πρόκειται για επανάληψη του επιχειρήματος που εκτέθηκε στις σκέψεις 45 και 46 του δικογράφου της πρωτοβάθμιας προσφυγής, στο πλαίσιο του σχετικού με την απουσία κρατικών πόρων λόγου ακυρώσεως, καθώς και στη σκέψη 65 του εισαγωγικού δικογράφου της υπό κρίση υποθέσεως, και που ήδη απορρίφθηκε από το Δικαστήριο με τη σκέψη 94 της παρούσας αποφάσεως. Εν πάση περιπτώσει, το επιχείρημα αυτό αντλείται περαιτέρω από πλάνη περί των πραγματικών περιστατικών και από πλημμελή αιτιολόγηση της περιλαμβανόμενης στην επίδικη απόφαση διαπιστώσεως της υπάρξεως κρατικής ενισχύσεως. Κατά συνέπεια, το επιχείρημα αυτό είναι απορριπτέο.

127 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών διαπιστώνει, περαιτέρω, αντιφατικότητα στη συλλογιστική της Επιτροπής η οποία, αφενός, στηρίζεται στο γεγονός ότι το κράτος μέλος προτίθεται να καθιερώσει ένα σύστημα χορηγήσεως δικαιωμάτων εκπομπών NO_x άνευ ανταλλάγματος και, αφετέρου, εκτιμά ότι η μείωση των εκπομπών NOx από τις επιχειρήσεις πέραν του ορίου συνιστά αντιπαροχή, πράγμα που συνεπάγεται ότι τα πιστωτικά μόρια δεν χορηγούνται κατ' ουσίαν άνευ ανταλλάγματος. Συναφώς, τονίζεται ότι η πρώτη διαπίστωση της Επιτροπής αφορά την ύπαρξη κρατικής ενισχύσεως, όπως περιγράφεται στο σημείο 3.2 της επίδικης αποφάσεως, στο μέτρο που οι ολλανδικές αρχές είχαν τη δυνατότητα να εκχωρήσουν ή να δημοπρατήσουν τα δικαιώματα εκπομπών και, χορηγώντας άνευ ανταλλάγματος πιστωτικά μόρια NO_x ως άυλα στοιχεία ενεργητικού, δεν προσπόριζαν κέρδος. Η περιλαμβανόμενη στο σημείο 3.3 της επίδικης αποφάσεως διαπίστωση της Επιτροπής ότι το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις έχουν κίνητρο να μειώσουν τις εκπομπές τους κατά ποσοστό υψηλότερο του επιτρεπόμενου ορίου συνιστούσε αντιστάθμισμα του πλεονεκτήματος το οποίο χορηγεί στις οικείες επιχειρήσεις το επίμαχο μέτρο, «σύμφωνα με το πνεύμα των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του περιβάλλοντος», άπτεται της εκτιμήσεως της συμβατότητας του επίμαχου μέτρου με την εσωτερική αγορά. Ως εκ τούτου, η συλλογιστική της Επιτροπής δεν περιλαμβάνει καμία αντίφαση.

128 Κατά συνέπεια, το επιχείρημα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών πρέπει να απορριφθεί.

129 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υποστηρίζει, ακολούθως, ότι η συλλογιστική της Επιτροπής είναι ανακριβής στον βαθμό που διαπιστώνεται ότι το σύστημα «dynamic-cap», όπως καθιερώθηκε, δεν συνιστά την προτιμότερη επιλογή, δεδομένου ότι οι συνέπειες του συστήματος αυτού στο περιβάλλον είναι περισσότερο επισφαλείς και οι διοικητικές και λειτουργικές δαπάνες υψηλότερες σε σχέση με το σύστημα «cap-and-trade». Συναφώς, οι εκτιμήσεις αυτές περιλαμβάνονται στο σημείο 4 της επίδικης αποφάσεως. Όπως έκρινε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 101 των προτάσεών του, οι εκτιμήσεις αυτές δεν αποτελούν μέρος της αιτιολογίας του χαρακτηρισμού του επίμαχου μέτρου ως κρατικής ενισχύσεως, ούτε της αιτιολογίας της εξετάσεως της συμβατότητάς του με την κοινή αγορά. Συνεπώς, το επιχείρημα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών πρέπει να απορριφθεί.

130 Όσον αφορά την απαίτηση αιτιολογήσεως από την Επιτροπή του ζητήματος αν το επίμαχο σύστημα είναι ικανό να νοθεύσει ή να απειλήσει τον ανταγωνισμό, η Επιτροπή επισημαίνει, με το σημείο 3.2 της επίδικης αποφάσεως, ότι οι επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο επίμαχο σύστημα είναι οι μεγαλύτερες επιχειρήσεις που ασκούν εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Κατά την Επιτροπή, η θέση τους ενισχύεται από το επίμαχο μέτρο, το οποίο τους εξασφαλίζει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, ήτοι επιπλέον πρόσοδο για την κάλυψη μέρους του κόστους παραγωγής. Το πλεονέκτημα αυτό μπορεί, συνεπώς, να θίξει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.

131 Εφαρμοζόμενη στον χαρακτηρισμό ενός μέτρου ως ενισχύσεως, η υποχρέωση αιτιολογήσεως επιβάλλει να διευκρινίζονται οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί ότι το συγκεκριμένο μέτρο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Συναφώς, κατά τη νομολογία, η Επιτροπή υποχρεούται να εξετάσει μόνον αν οι ενισχύσεις δύνανται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και όχι αν οι ενισχύσεις αυτές έχουν πραγματικές επιπτώσεις στο ενδοκοινοτικό εμπόριο και αν όντως νοθεύουν τον ανταγωνισμό (αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 2005, C-66/02, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-10901, σκέψη 111 καθώς και της 9ης Ιουνίου 2011, C-71/09 P, C-73/09 P και C-76/09 P, Comitato «Venezia vuole vivere» κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2011, σ. I-4727, σκέψη 134). Περαιτέρω, κατά τη νομολογία, ακόμη και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες από τις συνθήκες χορηγήσεώς της προκύπτει ότι η ενίσχυση είναι ικανή να θίξει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύσει ή να απειλήσει με νόθευση τον ανταγωνισμό, η Επιτροπή οφείλει τουλάχιστο να αναφερθεί στις περιστάσεις αυτές με τις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεώς της

(βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 7ης Ιουνίου 1988, 57/86, Ελλάδα κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 2855, σκέψη 15, της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-329/93, C-62/95 και C-63/95, Γερμανία κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-5151, σκέψη 52, προαναφερθείσα απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-6857, σκέψη 98, της 28ης Ιανουαρίου 2003, C-334/99, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-1139, σκέψη 59, προαναφερθείσα απόφαση Πορτογαλία κατά Επιτροπής, σκέψη 89, καθώς και απόφαση της 30ής Απριλίου 2009, C-494/06 P, Επιτροπή κατά Ιταλίας και Wam, Συλλογή 2009, σ. I-3639, σκέψη 49).

132 Με το σημείο 3.2 της επίδικης αποφάσεως, η Επιτροπή επισημαίνει, αφού προηγουμένως διαπίστωσε την ύπαρξη πλεονεκτήματος υπέρ των επιχειρήσεων τις οποίες αφορά το επίμαχο μέτρο, ότι οι επιχειρήσεις αυτές αποτελούν «μια ομάδα μεγάλων βιομηχανικών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών». Η Επιτροπή διαπιστώνει, ακολούθως, ότι «η θέση των επιχειρήσεων αυτών θα ενισχυθεί από το εν λόγω καθεστώς, προκαλώντας ενδεχόμενη τροποποίηση των συνθηκών αγοράς για τους ανταγωνιστές τους», και προσθέτει ότι «η ενίσχυση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως θίγουσα το εμπόριο».

133 Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή εξέθεσε, με την επίδικη απόφαση, τους λόγους για τους οποίους η επίμαχη ενίσχυση είναι, κατά την άποψή της, ικανή να θίξει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και να νοθεύσει ή να απειλήσει με νόθευση τον ανταγωνισμό. Λαμβανομένης υπόψη της αναφερθείσας στη σκέψη 125 της παρούσας αποφάσεως νομολογίας, η απόφαση αυτή είναι, επομένως, αρκούντως αιτιολογημένη ως προς το ζήτημα του επηρεασμού του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου και της στρεβλώσεως του ανταγωνισμού.

134 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από ανεπαρκή αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως από πλευράς των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ πρέπει να απορριφθεί. Επομένως, η πρωτοβάθμια προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

135 Κατά το άρθρο 122, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, όταν η αίτηση αναιρέσεως γίνεται δεκτή και το Δικαστήριο κρίνει το ίδιο οριστικά τη διαφορά, αποφαίνεται και επί των εξόδων.

136 Όσον αφορά τα σχετικά με την πρωτοβάθμια διαδικασία δικαστικά έξοδα, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υπέβαλε σχετικό αίτημα και η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα της πρωτοβάθμιας διαδικασίας.

137 Όσον αφορά τα σχετικά με την αναιρετική διαδικασία δικαστικά έξοδα, επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, το οποίο έχει εφαρμογή στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 118 του ίδιου αυτού κανονισμού, το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα, σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Δεδομένου ότι αμφότεροι η Επιτροπή και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ηττήθηκαν εν μέρει, πρέπει να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδά τους.

138 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο επίσης έχει εφαρμογή στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του εν λόγω άρθρου 118, τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, πρέπει, επομένως, να οριστεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φέρει τα δικαστικά της έξοδα τόσο για την πρωτοβάθμια όσο και για την αναιρετική διαδικασία. Κατ' εφαρμογή της διατάξεως αυτής, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Σλοβενίας και το Ηνωμένο Βασίλειο φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Αναιρεί την απόφαση του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 10ης Απριλίου 2008, Τ-233/04, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής.

2) Απορρίπτει τις ανταναιρέσεις.

3) Απορρίπτει την πρωτοβάθμια προσφυγή.

4) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών φέρει τα δικαστικά έξοδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο της πρωτοβάθμιας διαδικασίας και τα δικά του δικαστικά έξοδα στο πλαίσιο της αναιρετικής διαδικασίας.

5) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών φέρουν τα σχετικά με την αναιρετική διαδικασία δικαστικά έξοδά τους.

6) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Σλοβενίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)