



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

14 november 2013\*

„REACH — Overgangsmaatregelen betreffende beperkingen op vervaardiging, in de handel brengen en gebruik van cadmium en cadmiumverbindingen — Bijlage XVII bij verordening (EG) nr. 1907/2006 — Beperkingen op het gebruik van cadmiumpigmenten in kunststof — Kennelijk onjuiste beoordeling — Risicoanalyse”

In zaak T-456/11,

**International Cadmium Association (ICdA)**, gevestigd te Brussel (België),

**Rockwood Pigments (UK) Ltd**, gevestigd te Stoke-on-Trent (Verenigd Koninkrijk),

**James M Brown Ltd**, gevestigd te Stoke-on-Trent,

aanvankelijk vertegenwoordigd door K. Van Maldegem en R. Cana, advocaten, vervolgens door Cana,

verzoeksters,

tegen

**Europese Commissie**, aanvankelijk vertegenwoordigd door P. Oliver en E. Manhaeve als gemachtigden, bijgestaan door K. Sawyer, barrister, vervolgens door Oliver en Manhaeve,

verweerster,

betreffende een verzoek tot gedeeltelijke nietigverklaring van verordening (EU) nr. 494/2011 van de Commissie van 20 mei 2011 tot wijziging van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) wat betreft bijlage XVII (cadmium) (PB L 134, blz. 2), voor zover daarbij het gebruik wordt beperkt van cadmiumpigmenten in andere kunststoffen dan die waarvoor dat gebruik vóór de vaststelling van verordening nr. 494/2011 beperkt was,

wijst

HET GERECHT (Zevende kamer),

samengesteld, tijdens de beraadslaging, als volgt: A. Dittrich (rapporteur), president, I. Wiszniewska-Białecka en M. Prek, rechters,

griffier: S. Spyropoulos, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 juni 2013,

\* Procestaal: Engels.

het navolgende

## Arrest

### Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Eerste verzoekster, International Cadmium Association (ICdA), is een internationale vereniging zonder winstoogmerk die in België is gevestigd. Haar leden zijn producenten, consumenten, bewerkers en recycleerders van cadmium en cadmiumverbindingen. Volgens haar statuten bestaat haar taak in de bevordering van de belangen van de cadmiumindustrie, daaronder begrepen de vertegenwoordiging van haar leden voor alle privé- of openbare instellingen en voor alle nationale of internationale autoriteiten. Tweede en derde verzoekster, Rockwood Pigments (UK) Ltd en James M Brown Ltd, zijn vennootschappen die lid zijn van de ICdA. Hun hoofdactiviteit bestaat in de productie, in de Europese Unie, en de verkoop, in de Unie en wereldwijd, van cadmiumpigmenten, te weten cadmium sulfoselenide oranje (nr. CAS 1256-57-4), cadmium sulfoselenide rood (nr. CAS 58339-34-7) en cadmium-zinksulfide (nr. CAS 8048-07-5).
- 2 Cadmium (nr. CAS 7440-43-9) is een minoritair metaalelement dat in het milieu aanwezig is via natuurlijke hulpbronnen, processen als erosie en abrasie van gesteente en bodem, of door specifieke gebeurtenissen, zoals bosbranden of vulkaanuitbarstingen. Deze stof wordt vervaardigd voor commerciële doeleinden, vooral als een bijproduct van de vervaardiging van zink, en in mindere mate van koper en lood. Voor bepaald voorgenomen gebruik ervan wordt cadmiummetaal verwerkt tot of gewijzigd in cadmiumverbindingen. Cadmiumpigmenten zijn niet-organische, stabiele kleurstoffen die kunnen worden vervaardigd in een scala van heldere tinten oranje, rood, geel en kastanjebruin. Deze pigmenten worden gebruikt in producten uit kunststof.
- 3 Bij richtlijn 2004/73/EG van de Commissie van 29 april 2004 tot negenentwintigste aanpassing aan de vooruitgang van de techniek van richtlijn 67/548/EEG van de Raad betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen (PB L 152, blz. 1) werd cadmium ingedeeld bij de kankerverwekkende, mutagene en voor de voortplanting giftige stoffen. Deze indeling werd overgenomen bij verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels, tot wijziging en intrekking van de richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353, blz. 1).
- 4 Op 27 juli 1976 heeft de Raad van de Europese Gemeenschappen richtlijn 76/769/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PB L 262, blz. 201) vastgesteld. Bij richtlijn 91/338/EEG van 18 juni 1991 houdende tiende wijziging van richtlijn 76/769 (PB L 186, blz. 59) heeft de Raad het op de markt brengen en het gebruik van cadmium en cadmiumverbindingen beperkt, zodat deze niet toegestaan waren voor het kleuren van eindproducten die uit de in richtlijn 91/338 opgesomde stoffen en preparaten zijn vervaardigd, en evenmin als stabilisator in de op exhaustieve wijze vermelde eindproducten die uit polyvinylchloride en copolymeren daarvan zijn vervaardigd (PVC).
- 5 Op 23 maart 1993 heeft de Raad verordening (EEG) nr. 793/93 inzake de beoordeling en de beperking van de risico's van bestaande stoffen (PB L 84, blz. 1) vastgesteld. Overeenkomstig artikel 8 van deze verordening moest de Commissie van de Europese Gemeenschappen in overleg met de lidstaten regelmatig lijsten opstellen van prioriteitsstoffen of groepen prioriteitsstoffen die bijzondere aandacht behoeven wegens hun mogelijke effecten op de mens of het milieu. Volgens artikel 10 van deze verordening moest voor iedere op de prioriteitslijsten staande stof een lidstaat worden aangewezen als

verantwoordelijk voor de beoordeling van het risico van de desbetreffende stof voor mens of milieu en om, in voorkomend geval, een strategie voor te stellen om deze risico's in de hand te houden, daaronder begrepen beperkende maatregelen en/of programma's voor toezicht.

- 6 Bij verordening (EG) nr. 143/97 van de Commissie van 27 januari 1997 betreffende de derde lijst van prioriteitsstoffen krachtens verordening nr. 793/93 (PB L 25, blz. 13) werden cadmium en cadmiumoxide (nr. CAS 1306-19-0) opgenomen op deze lijst en het Koninkrijk België werd aangewezen als verantwoordelijk voor de beoordeling van deze stoffen.
- 7 In september 1998 werd de laatste hand gelegd aan het verslag „Beoordeling van de risico's van cadmium in bepaalde producten voor de gezondheid en het milieu, en van de gevolgen van de extra beperkingen op het gebruik en de verkoop ervan”, dat voor de Commissie was voorbereid door een in het Verenigd Koninkrijk gevestigd adviesbureau (hierna: „verslag van 1998”).
- 8 In een advies van 1999 heeft het wetenschappelijke comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu, dat was ingesteld overeenkomstig besluit 97/579/EG van de Commissie van 23 juli 1997 houdende de instelling van wetenschappelijke comités op het gebied van de gezondheid van de consument en de voedselveiligheid (PB L 237, blz. 18), kritiek geformuleerd op het verslag van 1998. In antwoord op deze kritiek heeft de Commissie opdracht gegeven voor het verslag „Risico's voor de gezondheid en het milieu door het gebruik van cadmium als kleurstof of stabilisator in polymeren en de bekleding van metalen oppervlakken”, dat werd voorbereid door een ander in het Verenigd Koninkrijk gevestigd adviesbureau op 19 december 2000 (hierna: „verslag van 2000”). Het verslag van 2000 was het voorwerp van een advies van het wetenschappelijke comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu van 30 oktober 2001.
- 9 Het risicobeoordelingsverslag van de Unie betreffende cadmium en cadmiumoxide, dat door het Koninkrijk België werd opgesteld en waarvan deel I, dat het milieu betreft, het voorwerp was geweest van een advies van het wetenschappelijke comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu van 28 maart 2004, werd gepubliceerd in 2007. Dit verslag bevatte conclusies inzake de noodzaak om de risico's inzake de blootstelling van het milieu en de gezondheid van de mens aan cadmium en cadmiumoxide te beperken.
- 10 Na de publicatie van het risicobeoordelingsverslag van de Unie heeft de Commissie overeenkomstig artikel 11, lid 2, van verordening nr. 793/93 de aanbeveling van 29 mei 2008 betreffende risicoreductiemaatregelen voor de stoffen cadmium en cadmiumoxide (PB L 156, blz. 22) alsmede de mededeling inzake de resultaten van de risicobeoordeling en de strategieën ter beperking van de risico's voor de stoffen: cadmium en cadmiumoxide (PB 2008, C 149, blz. 6) vastgesteld. Wat de risico's van cadmium en cadmiumoxide voor werknemers betreft, heeft de Commissie in die mededeling aanbevolen om onder meer grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling vast te stellen. Met betrekking tot de gevaren van cadmium voor de consument heeft de Commissie aanbevolen om te overwegen, via richtlijn 76/769 beperkingen op te leggen aan het op de markt brengen en het gebruik van hardsoldeerbouten en cadmiumhoudende sieraden. Met betrekking tot de gevaren van cadmium en cadmiumoxide voor de mens door blootstelling via het milieu heeft de Commissie daarin aanbevolen om te overwegen, de grenswaarden voor cadmium en cadmiumoxide in levensmiddelen te herzien, een grenswaarde vast te stellen voor cadmium in tabaksbladeren en -melanges, en maximumconcentraties voor cadmium en cadmiumoxide in meststoffen vast te stellen.
- 11 Met ingang van 1 juni 2008 respectievelijk 1 juni 2009 zijn verordening nr. 793/93 en richtlijn 76/769 ingetrokken bij artikel 139 van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45 en houdende intrekking van verordening nr. 793/93 en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769 en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396, blz. 1).

- 12 Overeenkomstig verordening (EG) nr. 552/2009 van de Commissie van 22 juni 2009 tot wijziging van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006 (PB L 164, blz. 7) werden de beperkingen op het op de markt brengen en het gebruik van cadmium en cadmiumverbindingen, die oorspronkelijk waren vastgesteld bij richtlijn 91/338, ondergebracht in bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006, die de beperkingen op de vervaardiging, het in de handel brengen en het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen, mengsels en voorwerpen vaststelt.
- 13 Artikel 137, lid 1, sub a, van verordening nr. 1907/2006 bevat overgangsmaatregelen. Volgens deze bepaling stelt de Commissie uiterlijk op 1 juni 2010, zo nodig, een ontwerpwijziging van bijlage XVII bij deze verordening op overeenkomstig een risicobeoordeling en een overeenkomstig artikel 11 van verordening nr. 793/93 op gemeenschapsniveau goedgekeurde aanbevolen strategie ter beperking van de risico's, voor zover deze voorstellen voor beperkingen in de zin van titel VIII van verordening nr. 1907/2006 bevat, waarover nog geen besluit overeenkomstig richtlijn 76/769 is genomen.
- 14 In mei 2010 heeft de Commissie een ontwerpwijziging van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006 opgesteld met betrekking tot cadmium. Deze werd in juni 2010 voorgesteld aan de autoriteiten die bevoegd zijn voor verordeningen nr. 1907/2006 en nr. 1272/2008 en daarvan werd kennisgegeven aan de Wereldhandelsorganisatie (WTO) overeenkomstig de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen, die is opgenomen in bijlage 1A bij de Overeenkomst tot oprichting van de WTO, goedgekeurd bij besluit 94/800/EG van de Raad van 22 december 1994 betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguayronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten (PB L 336, blz. 1). Deze ontwerpwijziging bevatte een exhaustieve lijst van kunststoffen waarin het gebruik van cadmium en cadmiumverbindingen beperkt was.
- 15 Op 21 oktober 2010 vormde deze ontwerpwijziging het voorwerp van een advies van het Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie als bedoeld in artikel 76, lid 1, sub f, van verordening nr. 1907/2006, dat zorgt voor de coördinatie van een netwerk van instanties van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van deze verordening.
- 16 Op 5 november 2010 heeft de Commissie aan het comité dat krachtens artikel 133, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 is opgericht, een gewijzigde versie van de ontwerpwijziging van bijlage XVII bij die verordening met betrekking tot cadmium overgelegd. Volgens die versie, die werd besproken door dit comité op zijn vergadering van 25 november 2010, beperkten de voorgestelde restricties zich niet meer tot het gebruik van cadmium en cadmiumverbindingen in bepaalde kunststoffen, maar golden zij voor alle kunststoffen.
- 17 Op 20 mei 2011 heeft de Commissie verordening (EU) nr. 494/2011 tot wijziging van verordening nr. 1907/2006 wat betreft bijlage XVII (cadmium) (PB L 134, blz. 2; hierna: „bestreden verordening”) vastgesteld, vergezeld van een effectenbeoordeling van dezelfde datum. Volgens artikel 2, tweede alinea, van de bestreden verordening was deze van toepassing met ingang van 10 december 2011. Bij artikel 1 van de bestreden verordening werd punt 23 van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006 gewijzigd. Ingevolge deze wijziging mochten cadmium en cadmiumverbindingen niet meer worden gebruikt in mengsels en voorwerpen die uit synthetische organische polymeren (hierna: „kunststof”) zijn vervaardigd, met uitzondering van voorwerpen die om veiligheidsredenen met cadmiumhoudende mengsels zijn gekleurd.

### **Procesverloop en conclusies van partijen**

- 18 Bij op 12 augustus 2011 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift hebben verzoeksters het onderhavige beroep ingesteld.

- 19 Bij op 16 mei 2012 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief heeft de Commissie een door haar vastgestelde ontwerpverordening tot wijziging van punt 23 van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006 overgelegd. Daarbij heeft zij erop gewezen dat verzoeksters vanaf de datum van inwerkingtreding van dat ontwerp geen procesbelang meer zouden hebben. Bij op 4 juli 2012 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief hebben verzoeksters hun opmerkingen over die brief ingediend.
- 20 Op 18 september 2012 heeft de Commissie op basis van die ontwerpverordening verordening (EU) nr. 835/2012 tot wijziging van verordening nr. 1907/2006 wat betreft bijlage XVII (cadmium) (PB L 252, blz. 1) vastgesteld.
- 21 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 oktober 2012, hebben verzoeksters het bestaan van hun procesbelang na de vaststelling van verordening nr. 835/2012 bevestigd.
- 22 Bij op 11 februari 2013 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief hebben verzoeksters verzocht dat twee nieuwe bewijsaanbiedingen inzake hun procesbelang na de vaststelling van verordening nr. 835/2012 bij het dossier worden gevoegd, te weten twee documenten van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) inzake het inleiden van een procedure voor beperkingen, overeenkomstig artikel 69 van verordening nr. 1907/2006, met betrekking tot cadmium en cadmiumverbindingen in kunststof. Bij beschikking van de president van de Zevende kamer van het Gerecht van 18 februari 2013 is dit verzoek toegewezen. Bij op 6 maart 2013 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief heeft de Commissie haar opmerkingen over de brief van 11 februari 2013 ingediend.
- 23 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Zevende kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 24 In het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang van artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering heeft het Gerecht de Commissie verzocht om overlegging van documenten en haar een schriftelijke vraag gesteld. De Commissie heeft binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.
- 25 Ter terechtzitting van 27 juni 2013 hebben de partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht.
- 26 Verzoeksters verzoeken het Gerecht:
- het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;
  - de bestreden verordening nietig te verklaren voor zover daarbij het gebruik wordt beperkt van cadmiumpigmenten in andere kunststoffen dan die waarvoor dat gebruik vóór de vaststelling van die verordening beperkt was;
  - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 27 De Commissie verzoekt het Gerecht:
- het beroep ongegrond te verklaren;
  - verzoeksters te verwijzen in de kosten.

## In rechte

### *Procesbelang van verzoeksters*

- 28 De Commissie betwist het procesbelang van verzoeksters. Volgens haar hebben verzoeksters elk procesbelang verloren door de inwerkingtreding van verordening nr. 835/2012. Bij deze verordening worden immers opnieuw de beperkingen op als pigmenten gebruikte cadmiumverbindingen ingevoerd zoals deze bestonden vóór de vaststelling van de bestreden verordening, met terugwerkende kracht vanaf de datum van toepassing van de bestreden verordening. Ter terechtzitting heeft de Commissie tevens betoogd dat verzoeksters geen procesbelang hebben voor zover hun vordering tot nietigverklaring ziet op andere cadmiumpigmenten dan cadmium sulfoselenide oranje, cadmium sulfoselenide rood en cadmium-zinksulfide. Tweede en derde verzoekster produceren immers enkel deze cadmiumpigmenten.
- 29 Daar de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van een beroep, en in het bijzonder het ontbreken van procesbelang, niet-ontvankelijkheidsgronden van openbare orde zijn, moet het Gerecht ambtshalve nagaan of een verzoekende partij belang heeft bij nietigverklaring van de door haar bestreden handeling (zie arrest Gerecht van 18 maart 2009, Shanghai Excell M&E Enterprise en Shanghai Adeptech Precision/Raad, T-299/05, Jurispr. blz. II-565, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Volgens vaste rechtspraak moet het procesbelang van een verzoeker, gelet op het voorwerp van het beroep, op straffe van niet-ontvankelijkheid bestaan in het stadium van de instelling van het beroep. Het procesbelang moet, op straffe van afdoening zonder beslissing, blijven bestaan tot aan de rechterlijke beslissing, hetgeen onderstelt dat de uitkomst van het beroep in het voordeel kan zijn van de partij die het heeft ingesteld (zie arrest Hof van 17 april 2008, Flaherty e.a./Commissie, C-373/06 P, C-379/06 P en C-382/06 P, Jurispr. blz. I-2649, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en dat deze partij een bestaand en actueel belang bij de nietigverklaring van de bestreden handeling heeft (zie arrest Gerecht van 19 juni 2009, Socratec/Commissie, T-269/03, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 31 Tevens blijkt uit de rechtspraak dat verzoeker zelf het bewijs dient te leveren van zijn procesbelang, dat de eerste en wezenlijke voorwaarde is voor elk beroep in rechte (beschikking van de president van de Tweede kamer van het Hof van 31 juli 1989, S./Commissie, 206/89 R, Jurispr. blz. 2841, punt 8, en arrest Gerecht van 14 april 2005, Sniace/Commissie, T-141/03, Jurispr. blz. II-1197, punt 31).
- 32 Wat in de eerste plaats het belang betreft van verzoeksters, in het stadium van de instelling van het onderhavige beroep, om nietigverklaring van de bestreden verordening te verkrijgen voor zover deze betrekking heeft op andere cadmiumpigmenten dan de drie door tweede en derde verzoekster geproduceerde pigmenten, dient te worden vastgesteld dat verzoeksters geen enkel element hebben aangedragen op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat een dergelijke nietigverklaring in hun voordeel kan zijn. Met betrekking tot die andere pigmenten hebben verzoeksters voor hun procesbelang in wezen aangevoerd dat niet kan worden uitgesloten dat tweede en derde verzoekster in de toekomst ook andere cadmiumpigmenten dan cadmium sulfoselenide oranje, cadmium sulfoselenide rood en cadmium-zinksulfide produceren. Daar de productie van andere cadmiumpigmenten dan de drie hierboven vermelde pigmenten zuiver hypothetisch is en verzoeksters hun betoog geenszins hebben gestaafd, hebben zij geen bestaand en actueel belang bij nietigverklaring van de bestreden verordening voor zover deze betrekking heeft op andere cadmiumpigmenten dan de drie pigmenten die door tweede en derde verzoekster worden geproduceerd. Het onderhavige beroep kan in dit stadium dus enkel ontvankelijk worden geacht voor zover het betrekking heeft op cadmium sulfoselenide oranje, cadmium sulfoselenide rood en cadmium-zinksulfide (hierna: „betrokken cadmiumpigmenten”).

- 33 Wat in de tweede plaats het gestelde verlies van procesbelang door de inwerkingtreding van verordening nr. 835/2012 betreft, stellen verzoeksters dat deze verordening niet voorziet in de intrekking van de bestreden verordening. Volgens verzoeksters behouden zij een procesbelang daar de nietigverklaring van de bestreden verordening gevolgen zou hebben voor een eventuele toekomstige, door de Commissie vast te stellen beperking op het gebruik van cadmium en voorts de vaststelling van de onrechtmatigheid van de bestreden verordening als grondslag zou dienen voor een beroep tot schadevergoeding.
- 34 Blijkens de rechtspraak kan een verzoeker een belang behouden om nietigverklaring te vorderen van een handeling van een instelling, enerzijds, om te voorkomen dat de onrechtmatigheid die aan die handeling zou kleven, zich in de toekomst weer voordoet (zie arrest Hof van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie, C-362/05 P, Jurispr. blz. I-4333, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en, anderzijds, teneinde van de Unierechter de vaststelling van een jegens hem begane onrechtmatigheid te verkrijgen, zodat deze vaststelling als grondslag kan dienen voor een eventueel beroep tot schadevergoeding waarmee de door de bestreden handeling berokkende schade passend kan worden vergoed (zie in die zin arresten Hof van 5 maart 1980, Könecke Fleischwarenfabrik/Commissie, 76/79, Jurispr. blz. 665, punten 8 en 9, en 31 maart 1998, Frankrijk e.a./Commissie, C-68/94 en C-30/95, Jurispr. blz. I-1375, punt 74, en arrest Shanghai Excell M&E Enterprise en Shanghai Adeptech Precision/Raad, punt 29 supra, punt 53).
- 35 Zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over het behoud van een procesbelang om te voorkomen dat een gestelde onrechtmatigheid zich in de toekomst weer voordoet, dient te worden vastgesteld dat verzoeksters minstens een belang behouden als grondslag voor een eventueel beroep tot schadevergoeding.
- 36 Ten eerste dient te worden vastgesteld dat het geding zijn voorwerp heeft behouden, daar de Commissie de bestreden verordening niet formeel heeft ingetrokken (zie in die zin arrest Wunenburger/Commissie, punt 34 supra, punt 48, en arrest Shanghai Excell M&E Enterprise en Shanghai Adeptech Precision/Raad, punt 29 supra, punt 47).
- 37 Ten tweede dient te worden gepreciseerd dat de intrekking door verordening nr. 835/2012, met terugwerkende kracht vanaf de datum van toepassing van de bestreden verordening, van de beperkingen inzake de betrokken cadmiumpigmenten die waren ingevoerd bij laatstgenoemde verordening, op zich niet meebrengt dat de Unierechter verplicht is de zaak zonder beslissing af te doen omdat er op de datum van uitspraak van het arrest geen voorwerp of procesbelang is (zie in die zin arrest Wunenburger/Commissie, punt 34 supra, punt 47). De nietigverklaring van de reeds ten uitvoer gelegde bestreden verordening kan nog altijd in het voordeel zijn van verzoeksters, zelfs indien de betrokken beperkingen, die door deze verordening werden ingevoerd, intussen met terugwerkende kracht werden ingetrokken vanaf de datum van toepassing van die verordening. De bestreden verordening kan immers rechtsgevolgen hebben gehad in de periode waarin zij de beperkingen met betrekking tot de betrokken cadmiumpigmenten regelde, te weten vanaf het tijdstip van toepassing ervan, op 10 december 2011, tot het tijdstip van inwerkingtreding van verordening nr. 835/2012, te weten 19 september 2012 (zie in die zin arrest Hof van 6 juni 2013, Ayadi/Commissie, C-183/12 P, punt 79, en arrest Gerecht van 25 maart 1999, Gencor/Commissie, T-102/96, Jurispr. blz. II-753, punt 41).
- 38 Ten derde dient te worden vastgesteld dat de bestreden verordening gedurende die periode het gebruik van de betrokken cadmiumpigmenten verbood in mengsels en voorwerpen die uit kunststof zijn vervaardigd, met uitzondering van voorwerpen die om veiligheidsredenen met cadmiumhoudende mengsels zijn gekleurd. In die context behouden verzoeksters een belang om de gedeeltelijke onrechtmatigheid van de bestreden verordening te doen vaststellen, aangezien deze vaststelling enerzijds de Unierechter zal binden bij een beroep tot schadevergoeding, en zij anderzijds de basis kan

vormen voor eventuele buitengerechtelijke onderhandelingen tussen de Commissie en verzoeksters met het oog op de vergoeding van de door hen geleden schade (zie in die zin arrest Shanghai Excell M&E Enterprise en Shanghai Adepteck Precision/Raad, punt 29 supra, punten 54 en 55).

- 39 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat verzoeksters na de vaststelling van verordening nr. 385/2012 een belang hebben behouden om nietigverklaring te vorderen van de bestreden verordening voor zover daarbij het gebruik van de betrokken cadmiumpigmenten werd beperkt in andere kunststoffen dan die waarvoor dat gebruik vóór de vaststelling van de bestreden verordening beperkt was.

#### *Ten gronde*

- 40 Ter staving van hun beroep voeren verzoeksters acht middelen aan, te weten, ten eerste, schending van artikel 137, lid 1, sub a, en van de artikelen 68 tot en met 73 van verordening nr. 1907/2006, ten tweede, kennelijk onjuiste beoordeling, ten derde, schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, ten vierde, schending van verordening nr. 1907/2006 voor zover de bestreden verordening beperkingen voor een groep stoffen oplegt, te weten cadmiumverbindingen, zonder deze individueel te beoordelen, ten vijfde, schending van de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen van de WTO, ten zesde, schending van de procedurele rechten van verzoeksters, ten zevende, niet-nakoming van de motiveringsplicht, en ten achtste, schending van het evenredigheidsbeginsel.
- 41 Het lijkt passend om eerst het tweede middel, volgens hetwelk sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling, te onderzoeken.
- 42 Dit middel bevat twee onderdelen. Terwijl het eerste onderdeel betrekking heeft op het ontbreken van een risicoanalyse, gaat het in het tweede onderdeel om het ontbreken van een effectenbeoordeling inzake de door de bestreden verordening vastgestelde beperkingen op het gebruik van cadmiumpigmenten.
- 43 Met betrekking tot het eerste onderdeel, te weten het ontbreken van een risicoanalyse, voeren verzoeksters aan dat de Commissie blijk heeft gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling door geen analyse te verrichten van de risico's van het gebruik van de betrokken cadmiumpigmenten, die stoffen verschillend van cadmium zijn, in andere kunststoffen dan die waarvoor dat gebruik vóór de vaststelling van de bestreden verordening beperkt was. Die cadmiumpigmenten zijn uitdrukkelijk uitgesloten van de geharmoniseerde gevaarindeling van cadmiumverbindingen volgens de bewoordingen van bijlage VI bij verordening nr. 1272/2008.
- 44 De bestreden verordening werd vastgesteld op basis van artikel 131 van verordening nr. 1907/2006. Volgens artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 is het doel van deze verordening een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, inclusief de bevordering van alternatieve beoordelingsmethoden voor gevaren van stoffen, alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten. Gelet op de punten 87, 89 en 91 van de considerans van verordening nr. 1907/2006 dient te worden vastgesteld dat de wetgever als hoofddoel van de vaststelling van nieuwe beperkingen en van de wijziging van bestaande beperkingen als bedoeld in titel VIII van die verordening het eerste van die drie doelstellingen heeft aangewezen, te weten waarborging van een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu (zie in die zin arrest Hof van 7 juli 2009, S.P.C.M. e.a., C-558/07, Jurispr. blz. I-5783, punt 45).
- 45 Om deze doelstellingen op doeltreffende wijze te kunnen nastreven, moet worden beklemtoond dat in een technisch complexe situatie die voortdurend in beweging is, zoals in casu het geval is, de autoriteiten van de Unie beschikken over een ruime beoordelingsbevoegdheid, met name met



betrekking tot de beoordeling van zeer ingewikkelde wetenschappelijke en technische feiten, om de aard en de omvang van de maatregelen die zij vaststellen te bepalen, terwijl de toetsing door de Unierechter beperkt moet blijven tot de vraag of er bij de uitoefening van deze bevoegdheid geen sprake is geweest van een kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid, dan wel of de autoriteiten de grenzen van hun beoordelingsbevoegdheid niet klaarblijkelijk hebben overschreden. In die context kan de Unierechter zijn beoordeling van de wetenschappelijke en technische feiten immers niet in de plaats stellen van die van de instellingen, waaraan het VWEU die taak bij uitsluiting heeft toevertrouwd (zie in die zin arresten Hof van 8 juli 2010, Afton Chemical, C-343/09, Jurispr. blz. I-7027, punt 28, en 21 juli 2011, Etimine, C-15/10, Jurispr. blz. I-6681, punten 59 en 60).

- 46 Niettemin geldt de ruime beoordelingsbevoegdheid van de autoriteiten van de Unie, waarvan de uitoefening dus door de rechter beperkt wordt getoetst, niet slechts voor de aard en de draagwijdte van de vast te stellen bepalingen, maar tot op zekere hoogte ook voor de vaststelling van de basisgegevens. Een dergelijke rechterlijke toetsing, al heeft deze een beperkte draagwijdte, vereist evenwel dat deze autoriteiten die de betrokken handeling hebben vastgesteld, voor de Unierechter kunnen aantonen dat zij bij de vaststelling van de handeling hun beoordelingsbevoegdheid daadwerkelijk hebben uitgeoefend, wat veronderstelt dat rekening wordt gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden van de situatie welke die handeling heeft willen regelen (zie in die zin arrest Afton Chemical, punt 45 supra, punten 33 en 34).
- 47 In casu dient te worden opgemerkt dat, hoewel de bestreden verordening werd vastgesteld via de overgangsmaatregelen als bedoeld in artikel 137, lid 1, sub a, van verordening nr. 1907/2006, dit niet wegneemt dat voor een wijziging van bijlage XVII bij deze verordening moet zijn voldaan aan de voorwaarden van artikel 68 van deze verordening. De overgangsmaatregelen als bedoeld in artikel 137, lid 1, sub a, van deze verordening zijn immers procedurevoorschriften en kunnen als zodanig enkel de procedurevoorschriften van de artikelen 69 tot en met 73 van deze verordening vervangen, maar niet de materiële voorwaarden voor invoering van nieuwe beperkingen of wijziging van bestaande beperkingen als bedoeld in artikel 68 van verordening nr. 1907/2006. Bovendien vloeit uit artikel 137, lid 1, sub a, van deze verordening voort dat het moet gaan om voorstellen voor beperkingen in de zin van titel VIII van deze verordening, te weten de artikelen 68 tot en met 73 ervan.
- 48 De invoering van nieuwe beperkingen inzake de betrokken cadmiumpigmenten door de bestreden verordening veronderstelde dus dat was voldaan aan de voorwaarden van artikel 68, lid 1, van verordening nr. 1907/2006. Deze bepaling stelt dat wanneer aan de vervaardiging, het gebruik of het in de handel brengen van stoffen een onaanvaardbaar risico voor de gezondheid van de mens of voor het milieu is verbonden dat een aanpak op het niveau van de Unie vereist, bijlage XVII bij deze verordening zodanig wordt gewijzigd dat aan de vervaardiging, het gebruik of het in de handel brengen van de stoffen, als zodanig of in preparaten of voorwerpen, nieuwe beperkingen worden gesteld. Voor een dergelijk besluit wordt rekening gehouden met het sociaaleconomische effect van de beperking, met inbegrip van de beschikbaarheid van alternatieven.
- 49 De vaststelling van de bestreden verordening veronderstelde dus dat de Commissie op goede gronden kon oordelen dat aan het gebruik van de betrokken cadmiumpigmenten in andere kunststoffen dan die waarvoor dat gebruik vóór de vaststelling van de bestreden verordening beperkt was, een onaanvaardbaar risico voor de gezondheid van de mens of voor het milieu was verbonden dat een aanpak op het niveau van de Unie vereiste.
- 50 Zelfs indien – zoals de Commissie ter terechtzitting heeft betoogd – de maatregelen die overeenkomstig artikel 137, lid 1, sub a, van verordening nr. 1907/2006 worden getroffen, niet moeten voldoen aan de materiële voorwaarden van artikel 68 van deze verordening, maar aan de vóór die verordening geldende regels, te weten artikel 11 van verordening nr. 793/93, dient te worden vastgesteld dat ook volgens laatstgenoemde bepaling beperkende maatregelen enkel konden worden vastgesteld op basis van een risicobeoordeling.

- 51 Gelet op het betoog van verzoeksters dient dus te worden onderzocht of de Commissie in de bestreden verordening blijkt heeft gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling door de risico's die zijn verbonden aan de betrokken cadmiumpigmenten in andere kunststoffen dan die waarvoor het gebruik van deze pigmenten vóór de vaststelling van de bestreden verordening beperkt was, niet te beoordelen.
- 52 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de beoordeling van de risico's door wetenschappers de Commissie voldoende betrouwbare en solide informatie moet verstrekken om haar in staat te stellen de draagwijdte van de wetenschappelijke vraag ten volle te vatten en haar beleid met kennis van zaken te bepalen. Om geen willekeurige maatregelen te treffen die in geen geval door het voorzorgsbeginsel worden gedekt, moet de Commissie er dus voor zorgen dat de maatregelen die zij treft – ook als het preventieve maatregelen zijn – zijn gebaseerd op een zo grondig mogelijke wetenschappelijke beoordeling van de risico's, gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval (zie in die zin arrest Gerecht van 11 september 2002, Pfizer Animal Health/Raad, T-13/99, Jurispr. blz. II-3305, punt 162).
- 53 Vastgesteld dient te worden dat de Commissie erkent dat het risicobeoordelingsverslag van de Unie slechts indirect cadmiumpigmenten behandelt, te weten voor zover de productiesites van deze pigmenten betroffen zijn. Dit wordt bevestigd door de punten 1 en 2 van de considerans van verordening nr. 835/2012, waaruit blijkt dat de uitbreiding van de beperking op het gebruik van cadmium en cadmiumverbindingen tot alle kunststoffen niet op dat verslag was gebaseerd. De Commissie voert evenwel aan dat zij andere informatiebronnen in aanmerking heeft genomen voor haar beslissing tot uitbreiding van de beperking op het gebruik van alle cadmiumverbindingen als kleurstof voor andere kunststoffen dan die waarvoor dit gebruik vóór de vaststelling van de bestreden verordening beperkt was.
- 54 In dit verband verwijst de Commissie ten eerste naar de resolutie van de Raad van 25 januari 1988 betreffende een communautair actieprogramma tegen milieuverontreiniging door cadmium (PB C 30, blz. 1). In deze resolutie heeft de Raad erkend dat de blootstelling van mens en milieu aan cadmium ontstaat door verschillende bronnen en met name door emissies bij afvalverwijdering. In elk geval faalt verzoeksters argument dat de Commissie niet kon steunen op deze resolutie omdat deze was vastgesteld vóór de invoering van de beperkingen krachtens richtlijn 91/338. Deze resolutie pleit immers voor een aanpak in stappen, en niets wijst erop dat deze aanpak volledige ten uitvoer was gelegd door richtlijn 91/338. Evenwel bevat deze resolutie als zodanig geen beoordeling van de risico's die zijn verbonden aan cadmiumpigmenten in kunststof.
- 55 Ten tweede verwijst de Commissie naar het verslag van 2000, dat steunt op het verslag van 1998 en waarin het tijdens de levensduur van een product uit gepigmenteerde kunststof vrijgekomen percentage cadmium wordt geraamd op 0,005 %. In het verslag van 2000, dat het voorwerp is geweest van een advies van het wetenschappelijke comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu van 30 oktober 2001, werden de verbranding van kunststof die cadmiumpigmenten bevat alsmede het storten en de overeenkomstige lozing van kunststof en van de as van de verbrandingsovens aangewezen als bron van cadmium in het milieu. Evenwel kon geen enkele conclusie worden geformuleerd met betrekking tot de precieze bronnen van cadmium dat was ontdekt in het percolaat.
- 56 Dienaangaande betogen verzoeksters dat de Commissie niet kon steunen op het verslag van 2000, aangezien dit verslag was afgewerkt vóór het risicobeoordelingsverslag van de Unie. Gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie beschikt en die tevens geldt voor de vaststelling van de basisgegevens (zie punt 46 hierboven), stond weliswaar niets eraan in de weg dat de Commissie rekening hield met wetenschappelijke gegevens uit andere bronnen dan het risicobeoordelingsverslag van de Unie, zoals het verslag van 2000. Bovendien wordt in het risicobeoordelingsverslag van de Unie in deel I, punt 0.1.1, erop gewezen dat het noch alle door cadmium en cadmiumoxide betroffen domeinen noch alle verbindingen van deze stoffen behandelt. Verder wordt daarin verwezen naar verschillende andere studies zonder dat deze op exhaustieve wijze worden vermeld. Evenwel dient te worden opgemerkt dat het feit dat in het risicobeoordelingsverslag van de Unie, dat dateert van 2007, de resultaten van het verslag van 2000 niet zijn opgenomen, aantoont dat de relevantie van

laatstgenoemd verslag beperkt is. Dit wordt overigens bevestigd door het advies van het wetenschappelijke comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu met betrekking tot dat verslag, volgens hetwelk de resultaten ervan niet op zichzelf konden worden gebruikt en de omvang van de mogelijke risico's die zijn verbonden aan het in dat verslag vermeld gebruik van cadmium in een ruimere context moest worden beoordeeld.

- 57 Ten derde verwijst de Commissie naar de studie „Het gedrag van pvc op stortplaatsen”, die door een Duitse onderneming voor de Commissie is uitgewerkt in 2000. In die studie wordt erop gewezen dat de acidogene fase van de ontwikkeling van stortplaatsen in een vroeg stadium wijst op de grote doeltreffendheid van het uitloggen. Volgens deze studie is wegens de zuurheidsgraad van de fermentatieproducten in de waterige fase, het potentiaal hydrogenium (pH) van het percolaat zwak en kunnen zware metalen tijdens die fase worden opgelost. Volgens de Commissie was dit belangrijk met betrekking tot het losmaken van cadmiumionen, zelfs uit verbindingen die als onoplosbaar worden beschouwd, zoals cadmiumpigmenten.
- 58 Dienaangaande faalt verzoeksters betoog volgens hetwelk het feit dat de Commissie deze studie niet heeft overgelegd aan derde verzoekster na het verzoek van deze laatste van 24 mei 2011 om toegang tot alle documenten inzake de uitwerking van de ontwerpwijziging van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006 krachtens verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB L 145, blz. 43), aantoont dat de Commissie haar risicobeoordeling niet op dat document heeft gebaseerd.
- 59 De Commissie stelt dat zij dat document niet heeft overgelegd omdat het volgens haar geen document inzake de uitwerking van dat ontwerp vormde, in die zin dat het niet ging om een document dat vereist was door de toepasselijke wettelijke bepalingen of door de voor de uitwerking van dat ontwerp relevante administratieve procedure. Zoals blijkt uit het dossier heeft de Commissie derde verzoekster naar aanleiding van het door deze laatste geformuleerde verzoek 47 documenten overgelegd. Gesteld dat de Commissie haar uit verordening nr. 1049/2001 voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen doordat zij niet alle relevante documenten zou hebben overgelegd, kan hierdoor niet worden aangetoond dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met die documenten in het kader van haar risicobeoordeling. De procedure die leidt tot wijziging van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006 en de procedure inzake het verzoek om toegang tot documenten van de Commissie krachtens verordening nr. 1049/2001 vormen immers autonome procedures die niet van elkaar afhankelijk zijn.
- 60 Evenwel betogen verzoeksters terecht dat de studie „Het gedrag van pvc op stortplaatsen” enkel pvc betreft. Deze studie bevat weliswaar gegevens inzake de beoordeling van de risico's die verbonden zijn aan cadmiumpigmenten, maar de waarde ervan is niettemin beperkt wat andere kunststoffen dan pvc betreft.
- 61 In deze context dient eraan te worden herinnerd dat de considerans van de bestreden verordening enkel betrekking heeft op het verbod op het gebruik van cadmium in alle uit pvc vervaardigde voorwerpen (punten 9-12 van de considerans van de bestreden verordening), zonder enige verwijzing naar andere kunststoffen, en dat overeenkomstig punt 23, lid 4, van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006, zoals gewijzigd bij de bestreden verordening, pvc de enige kunststof is waarvoor een specifieke afwijking van de betrokken beperkingen werd vastgesteld, te weten voor uit pvc-afval vervaardigde mengsels, „nuttig toegepast pvc” genoemd. Bovendien dient erop te worden gewezen dat in de ontwerpwijziging van bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006, die door de Commissie werd voorgesteld aan de voor verordeningen nr. 1907/2006 en nr. 1272/2008 bevoegde autoriteiten voor hun vergadering van 15 tot en met 17 juni 2010 tijdens de fase van uitwerking van de bestreden verordening, een voorstel „Prohibition of use of Cadmium in all plastics including PVC” (Verbod op gebruik van cadmium in alle kunststoffen die pvc bevatten) werd geformuleerd, en dat dit voorstel aldus zou kunnen worden begrepen dat het niet van toepassing is op „alle kunststoffen, pvc daaronder

begrepen”. Gelet op een en ander is het Gerecht van oordeel dat uit de studie „Het gedrag van pvc op stortplaatsen” niet blijkt dat de Commissie tevens heeft onderzocht of het gedrag van andere kunststoffen dan pvc verschilde van dat van pvc wat cadmiumpigmenten betrof, en evenmin, in voorkomend geval, in welke mate alle andere kunststoffen waarop de betrokken beperkingen zien, in dat opzicht vergelijkbaar waren met pvc.

- 62 Ten vierde verwijst de Commissie naar de mededeling inzake de resultaten van de risicobeoordeling en de strategieën ter beperking van de risico's voor de stoffen: cadmium en cadmiumoxide, volgens welke de blootstelling van het milieu aan cadmium is becijferd op basis van alle bekende antropogene cadmiumemissies die thans plaatsvinden, dat wil zeggen onder meer cadmium dat wordt geëmitteerd door de producenten en verwerkers van cadmium en cadmiumoxide, en cadmium in diffuse bronnen zoals meststoffen, staalproductie, verbranding van olie en steenkool, verkeer, afvalverbranding en stortplaatsen. Met betrekking tot de beoordeling van de risico's voor de menselijke gezondheid verwijst deze mededeling, ter rechtvaardiging van de conclusie dat specifieke maatregelen moeten worden getroffen om de risico's te beperken, naar bezorgdheid over genotoxiciteit en carcinogeniteit als gevolg van blootstelling aan cadmium via het milieu in alle blootstellingsscenario's, aangezien deze stof als een carcinogeen zonder drempelwaarde is aangemerkt. Met betrekking tot de beoordeling van de risico's voor het milieu verwijst deze mededeling in het bijzonder naar bezorgdheid over een stortplaats waarvan de effluënten rechtstreeks in het oppervlaktewater terechtkomen, naar bezorgdheid voor wateren in het Verenigd Koninkrijk en het Waalse Gewest (België) met een hoge cadmiumconcentratie, en naar bezorgdheid voor bodems in het Verenigd Koninkrijk op regionaal niveau.
- 63 Ter zake dient te worden vastgesteld dat deze mededeling de in het risicobeoordelingsverslag van de Unie vervatte resultaten van de risicobeoordeling en de strategieën ter beperking van de risico's verbonden aan cadmium en cadmiumoxide voorstelt. Zoals reeds werd vastgesteld (zie punt 53 hierboven), behandelt het risicobeoordelingsverslag van de Unie slechts indirect cadmiumpigmenten, te weten voor zover de productiesites van deze pigmenten betroffen zijn.
- 64 Bovendien is het juist dat het gebruik van cadmiumpigmenten krachtens richtlijn 91/338 (zie punt 4 hierboven) beperkt was in een groot aantal kunststoffen vóór de inwerkingtreding van de bestreden verordening en dat krachtens verordening nr. 552/2009 deze beperkingen werden ondergebracht in bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006 (zie punt 12 hierboven). Evenwel dient ook te worden vastgesteld, zoals verzoeksters betogen, dat de betrokken cadmiumpigmenten uitdrukkelijk waren uitgesloten van de geharmoniseerde gevarenindeling van cadmiumverbindingen volgens de bewoordingen van bijlage VI bij verordening nr. 1272/2008.
- 65 Ten vijfde verwijst de Commissie naar de studie „Analyse van het verzoek om afwijking inzake het gebruik van zware metalen in kisten en pallets uit kunststof” van 29 september 2008, dat betrekking heeft op het gedrag van cadmium en pigmenten van zware metalen op stortplaatsen. Deze studie bevat een uittreksel uit een verslag van de Noordse Raad van Ministers van 2003, volgens hetwelk de veranderlijkheid van cadmium op stortplaatsen zwak is en een volledige spoeling van cadmium door de regen meerdere honderden tot meerdere duizenden jaren kan duren, en in bepaalde gevallen zelfs nog langer, maar volgens hetwelk er geen enkel bewijs bestaat dat stortplaatsen kunnen worden beschouwd als een duurzaam insluitingsvat van cadmium. Vervolgens wijst de studie erop dat de stabiliteit van zware metalen lijkt af te hangen van de integriteit van de kist/het palet. Deze studie verwijst naar een gedocumenteerd geval waarbij wordt uitgelegd dat het opslaan van met cadmiumpigmenten gekleurde korrels hogedichtheidpolyethyleen (HDPE) buiten, in de open lucht, gedurende 5-6 jaren heeft geleid tot hoge concentraties cadmium in de bodem en in de aangrenzende waterlopen. Verder wordt in deze studie verwezen naar twee andere studies. Volgens de eerste studie hebben gele pigmenten cadmiumsulfide een uitstekend weerstandsvermogen – behalve bij aanwezigheid van vocht – en zijn zij dus weinig gevoelig voor externe veranderingen. Volgens de tweede studie zijn cadmiumpigmenten bestand tegen licht, maar kunnen zij traag oxideren tot oplosbare sulfaten door licht (ultraviolette straling), lucht en water. Deze foto-oxidatie is sterker bij

cadmium geel dan bij cadmium rood. Evenwel is volgens deze tweede studie het weerstandsvermogen tegen licht en weersomstandigheden afhankelijk van het pigment en ook van het medium waarin dit pigment wordt gebruikt, te weten afhankelijk van de omstandigheid dat de kisten of palets vol of korrelig zijn.

- 66 Om dezelfde redenen als die welke in de punten 58 en 59 hierboven zijn uiteengezet, faalt in dit verband verzoeksters betoog volgens hetwelk het feit dat de Commissie deze studie en het verslag van de Noordse Raad van Ministers niet heeft overgelegd aan derde verzoekster na het verzoek om toegang van deze laatste van 24 mei 2011, aantoont dat de Commissie haar risicobeoordeling niet heeft gebaseerd op deze documenten.
- 67 Evenwel betogen verzoeksters terecht dat de relevantie van deze studie en van het daarin vermelde verslag van de Noordse Raad van Ministers voor de vaststelling van de risico's die zijn verbonden aan de betrokken cadmiumpigmenten in andere kunststoffen dan die waarvoor het gebruik van deze pigmenten vóór de vaststelling van de bestreden verordening beperkt was, gering is.
- 68 Om te beginnen wordt in het verslag van de Noordse Raad van Ministers immers niet het gebruik van cadmiumpigmenten, maar het gedrag van cadmium op stortplaatsen in het algemeen behandeld. Hoewel daarin wordt gesteld dat de veranderlijkheid van cadmium op stortplaatsen zwak is en een volledige spoeling van cadmium door de regen meerdere honderden tot meerdere duizenden jaren kan duren, en in bepaalde gevallen zelfs nog langer, ook al bestaat er geen enkel bewijs dat stortplaatsen kunnen worden beschouwd als een duurzaam insluitingsvat van cadmium, vormt dit verslag voorts duidelijk geen toereikende basis voor de beoordeling van de gevaren die zijn verbonden aan het gebruik van de betrokken cadmiumpigmenten in kunststof.
- 69 Wat verder de inhoud van die studie betreft, is het juist dat deze ook het gedrag van cadmiumpigmenten op stortplaatsen behandelt. Op dit punt faalt verzoeksters betoog dat de Commissie niet het bewijs heeft geleverd van een verband tussen het gebruik van cadmiumpigmenten en de uitloging op stortplaatsen en dat de in het risicobeoordelingsverslag van de Unie vastgestelde primaire bron van cadmium op stortplaatsen cadmiumoxide blijkt te zijn. Die studie verwijst immers expliciet naar een geval waarin het opslaan van met cadmiumpigmenten gekleurde korrels HDPE heeft geleid tot bodem- en waterverontreiniging veroorzaakt door cadmium na een langdurige blootstelling aan slechte weersomstandigheden. Gesteld dat cadmiumoxide de primaire bron van cadmium op stortplaatsen is, stelt de Commissie voorts terecht dat het algehele milieueffect afhangt van de absolute hoeveelheden die in het milieu aanwezig zijn en van de wijzigingen in oplosbaarheid als gevolg van de milieuomstandigheden en de aantasting van de cadmiumpigmenten.
- 70 Terwijl in deze studie wordt verklaard dat het weerstandsvermogen tegen licht en weersomstandigheden onder meer afhankelijk is van het medium waarin het cadmiumpigment wordt gebruikt, te weten afhankelijk van de omstandigheid dat de kisten of palets vol of korrelig zijn, bevat zij evenwel geen enkele ontwikkeling met betrekking tot de aanwezigheid of het gedrag van cadmiumpigmenten in de verschillende kunststoffen. In de onderhavige zaak gaat het juist om de beoordeling van de risico's die zijn verbonden aan de betrokken cadmiumpigmenten in andere kunststoffen dan die waarvoor het gebruik van deze pigmenten vóór de vaststelling van de bestreden verordening beperkt was. Voorts dient te worden vastgesteld dat deze studie enkel betrekking heeft op kunststoffen die voor de productie van kisten en palets worden gebruikt.
- 71 Gelet op een en ander blijkt niet uit het dossier dat de Commissie een beoordeling heeft verricht van alle relevante feiten en omstandigheden van de situatie welke de bestreden verordening wilde regelen. Door op basis van de in de punten 54 tot en met 70 hierboven vermelde wetenschappelijke gegevens te concluderen tot een risico voor de gezondheid van de mens of voor het milieu dat een aanpak op het niveau van de Unie vereiste, heeft de Commissie dus blijk gegeven van een kennelijk onjuiste beoordeling.

- 72 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van dit middel worden aanvaard.
- 73 Gelet op de voorgaande overwegingen en zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over het tweede onderdeel van het onderhavige middel of over de andere middelen van verzoeksters, dient het beroep te worden toegewezen en moet de bestreden verordening gedeeltelijk nietig worden verklaard voor zover daarbij het gebruik van de betrokken cadmiumpigmenten wordt beperkt in mengsels en voorwerpen die zijn vervaardigd uit andere kunststoffen dan die waarvoor dat gebruik vóór de vaststelling van die verordening beperkt was. Daarentegen dient het beroep voor het overige niet-ontvankelijk te worden verklaard.

### **Kosten**

- 74 Volgens artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien de Commissie op de voornaamste punten in het ongelijk is gesteld, eist een billijke beoordeling van de omstandigheden van de zaak dat zij 90 % van haar eigen kosten en 90 % van de kosten van verzoeksters zal dragen en verzoeksters 10 % van hun eigen kosten en 10 % van die van de Commissie.

HET GERECHT (Zevende kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Verordening (EU) nr. 494/2011 van de Commissie van 20 mei 2011 tot wijziging van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) wat betreft bijlage XVII (cadmium) wordt nietig verklaard, voor zover daarbij het gebruik wordt beperkt van cadmium sulfoselenide oranje (nr. CAS 1256-57-4), cadmium sulfoselenide rood (nr. CAS 58339-34-7) en cadmium-zinksulfide (nr. CAS 8048-07-5) in mengsels en voorwerpen die zijn vervaardigd uit andere synthetische organische polymeren dan die waarvoor dat gebruik vóór de vaststelling van verordening nr. 494/2011 beperkt was.**
- 2) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**
- 3) **De Europese Commissie draagt 90 % van haar eigen kosten en 90 % van de kosten van International Cadmium Association (ICdA), Rockwood Pigments (UK) Ltd en James M Brown Ltd.**
- 4) **ICdA, Rockwood Pigments (UK) en James M Brown dragen 10 % van hun eigen kosten en 10 % van de kosten van de Commissie.**

Dittrich

Wiszniewska-Białecka

Prek

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 november 2013.

ondertekeningen