

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

8 septembrie 2011 *

În cauza C-279/08 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introdus la 23 iunie 2008,

Comisia Europeană, reprezentată de domnii C. Urraca Caviedes, K. Gross și H. van Vliet, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

recurentă,

celelalte părți în proces fiind:

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de doamna C.M. Wissels și de domnul D. J. M. de Grave, în calitate de agenți,

reclamant în primă instanță,

susținut de:

Republica Franceză, reprezentată de domnul G. de Bergues, de doamna A.-L. Vendrolini și de domnii J. Gstalter și B. Cabouat, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: olandeza.

Republica Slovenia, reprezentată de doamna V. Klemenc, în calitate de agent,

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de doamnele E. Jenkinson și S. Behzadi-Spencer, de domnul S. Ossowski și de doamna H. Walker, în calitate de agenți, asistați de K. Bacon, barrister,

părți interveniente în recurs,

Republica Federală Germania, reprezentată de domnii M. Lumma, B. Klein și T. Henze, în calitate de agenți,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte de cameră, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii E. Juhász, G. Arestis (raportor) și J. Malenovský, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: doamna C. Strömholm, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 octombrie 2010,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 22 decembrie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursul formulat, Comisia Comunităților Europene solicită anularea Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 10 aprilie 2008, Țările de Jos/Comisia (T-233/04, Rep., p. II-591, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care acesta a anulat Decizia C(2003) 1761 final a Comisiei din 24 iunie 2003 referitoare la ajutorul de stat N 35/2003 privind sistemul de comercializare a drepturilor de emisie de oxizi de azot notificat de Regatul Țărilor de Jos (denumită în continuare „decizia în litigiu”).
- 2 Prin recursul incident formulat, Regatul Țărilor de Jos solicită Curții anularea hotărârii atacate, în măsura în care primul motiv invocat de acest stat, referitor la lipsa unui avantaj finanțat prin resurse de stat, este înlăturat.
- 3 Prin recursul incident formulat, Republica Federală Germania solicită Curții anularea hotărârii atacate.

Cadrul juridic

- 4 Directiva 2001/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2001 stabilește plafoanele naționale de emisie pentru anumiți poluanți atmosferici (JO L 309, p. 22, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 231). Statele membre trebuiau să pună în aplicare până la 27 noiembrie 2002 actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma acestei directive și să informeze de îndată Comisia cu privire la aceasta.

- 5 În temeiul articolului 4 din această directivă, până în 2010, statele membre își limitează emisiile naționale de oxizi de azot (denumiți în continuare „NO_x”) la cantități care să nu depășească plafonul de emisie anual prevăzut în anexa I la directiva menționată. Pentru Regatul Țărilor de Jos, acest plafon este stabilit la 260 de kilotone.

Istoricul cauzei

- 6 Punctele 8-20 din hotărârea atacată reproduse în continuare expun situația de fapt:
- „8 Prin scrisoarea din 23 ianuarie 2003, autoritățile olandeze au notificat Comisiei, în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE, un sistem de comercializare a drepturilor de emisie de NO_x (denumit în continuare «măsura în cauză»). Acestea solicitau Comisiei adoptarea unei decizii prin care să se constate că măsura în cauză nu constituie un ajutor în sensul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41).
- 9 La 24 iunie 2003, Comisia a adoptat [decizia în litigiu].
- 10 În [decizia în litigiu], la punctul 1, Comisia descrie mai întâi măsura în cauză. În cadrul plafonului național olandez de emisie de NO_x definit în Directiva 2001/81, autoritățile olandeze au fixat un obiectiv de 55 de kilotone de emisie de NO_x în 2010 pentru instalațiile industriale mari, și anume aproximativ 250 de întreprinderi.
- 11 Cu privire la funcționarea acestui sistem, la punctul 1.2 din [decizia în litigiu], Comisia arată că, pentru fiecare instalație industrială, o lege națională stabilește o normă relativă de emisie de NO_x, care trebuie respectată. Întreprinderea poate

să respecte norma de emisie astfel prevăzută fie prin luarea unor măsuri de reducere a emisiilor de NO_x în propria instalație, fie prin cumpărarea unor drepturi de emisie de la alte întreprinderi, fie combinând cele două opțiuni. Reducerile de emisii sub forma unor credite de NO_x sunt propuse pe piața drepturilor de emisii de instalațiile ale căror emisii sunt inferioare normei de emisie.

- 12 Emisia anuală totală de NO_x a unei instalații, ajustată prin eventuale credite de NO_x vândute sau cumpărate, trebuie să corespundă nivelului de emisie autorizat pentru instalația respectivă. Emisia anuală autorizată – în cifre absolute – este calculată în funcție de norma de emisie relativă și de cantitatea de energie utilizată de instalația menționată.
- 13 La sfârșitul fiecărui an, autoritățile olandeze verifică dacă instalațiile au respectat norma de emisie prevăzută. În fiecare an pot fi cumpărate, economisite sau împrumutate pentru perioade viitoare credite de NO_x . Dacă o instalație depășește norma de emisie prevăzută, aceasta trebuie să compenseze excedentul în anul următor. În plus, acest excedent care trebuie compensat este majorat cu 25 % pentru a descuraja orice depășire. Dacă o instalație nu reușește să respecte norma de emisie care îi revine, autoritățile olandeze îi aplică o amendă efectivă, proporțională și disuasivă.
- 14 În sfârșit, în cadrul măsurii în cauză, întreprinderile nu trebuie să dobândească drepturi de emisie pentru a putea produce. Acestea trebuie numai să respecte norma de emisie.
- 15 La punctul 1.3 din [decizia în litigiu], Comisia descrie metoda de calcul a normei de emisie, iar la punctul 1.4, diferențele care există între sistemul «cap-and-trade» și sistemul «dynamic cap», de tipul căruia este măsura în cauză. Aceasta arată că, în opinia autorităților olandeze, măsura în cauză diferă de cealaltă variantă a sistemelor de drepturi negociabile, sistemul «cap-and-trade», în cadrul căruia sunt alocate întreprinderilor cote de emisie. Întreprinderile noi sau cele care doresc să

își extindă activitățile trebuie să dobândească în primul rând cantitatea necesară de cote. În cadrul măsurii în cauză, aceste întreprinderi nu au această obligație, ci trebuie numai să respecte norma de emisie care le revine, care depinde de consumul lor de energie și este ajustată în funcție de acesta din urmă.

16 La punctele 1.5 și 1.6 din [decizia în litigiu], Comisia precizează în continuare că măsura în cauză se va aplica tuturor întreprinderilor industriale care au o putere instalată mai mare de 20 de megawați termici (MWth), în paralel cu reglementarea comunitară. Autoritățile olandeze vor continua să aplice valorile limită ale emisiilor stabilite prin diferite directive comunitare aflate în vigoare.

17 În cadrul aprecierii măsurii în cauză (punctul 3 din [decizia în litigiu]), Comisia evocă în primul rând practica decizională privind schemele de comercializare a drepturilor de emisie și distinge între două tipuri de sisteme, după cum urmează:

«1) Sistemele în cadrul cărora permisele de emisii sau de poluare negociabile sunt considerate active necorporale, care reprezintă o valoare de piață pe care statul ar fi putut de asemenea să o vândă sau să o atribuie prin licitație, ceea ce implică un beneficiu nerealizat (sau o pierdere a resurselor de stat), astfel încât există un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) [CE];

2) Sistemele în cadrul cărora permisele de emisii sau de poluare negociabile sunt considerate o probă oficială a faptului că o anumită producție nu va putea fi vândută sau atribuită beneficiarului permisului, astfel încât nu este vorba despre un beneficiu nerealizat – prin urmare, nici despre vreo resursă de stat –, ceea ce implică faptul că nu există un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) [CE].»

18 În continuare, Comisia prezintă motivele care au determinat-o să concluzioneze că există un ajutor de stat în cazul măsurii în cauză, și anume, în esență, acordarea

gratuită de către stat a unor credite de NO_x unui grup specific de întreprinderi care desfășoară activități comerciale între state membre. Potrivit [deciziei în litigiu], autoritățile olandeze ar dispune de posibilitatea de a vinde sau de a atribui drepturi de emisie. Oferind în mod gratuit credite de NO_x ca active necorporale, ar exista în cazul statului membru un beneficiu nerealizat. De aici, Comisia deduce faptul că această schemă implică resurse de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE. Consolidarea poziției întreprinderilor vizate ar aduce atingere comerțului dintre statele membre.

- 19 În sfârșit, la punctul 3.3 din [decizia în litigiu], Comisia examinează compatibilitatea măsurii în cauză cu piața comună.
- 20 În concluzie, la punctul 4 din [decizia în litigiu], Comisia constată că măsura în cauză cuprinde un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, adăugând în același timp faptul că acest ajutor este compatibil cu piața comună în temeiul articolului 87 alineatul (3) CE și al articolului 61 alineatul (3) litera (c) din Acordul privind Spațiul Economic European (SEE). Comisia invită autoritățile olandeze să îi comunice anual un raport privind punerea în aplicare a măsurii în cauză și să îi notifice în prealabil orice adaptare a condițiilor în care este acordat ajutorul.”

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

- 7 Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 5 septembrie 2003, Regatul Țărilor de Jos a formulat o acțiune împotriva [deciziei în litigiu] (cauza C-388/03).
- 8 Prin Ordonanța din 17 februarie 2004, președintele Curții a admis cererea de intervenție în procedură, în susținerea Regatului Țărilor de Jos, formulată de Republica Federală Germania.

- 9 Prin Ordonanța din 8 iunie 2004, Curtea a transmis cauza Tribunalului, conform Deciziei 2004/407/CE, Euratom a Consiliului din 26 aprilie 2004 de modificare a articolelor 51 și 54 din Protocolul privind Statutul Curții de Justiție (JO L 132, p. 5, Ediție specială, 01/vol. 5, p. 30).
- 10 Prin scrisoarea din 13 decembrie 2004, Tribunalul a invitat Regatul Țărilor de Jos și Republica Federală Germania să își prezinte observațiile cu privire la consecințele Ordonanței Curții din 28 ianuarie 2004, Țările de Jos/Comisia (C-164/02, Rec., p. I-1177), asupra admisibilității prezentei acțiuni. Acestea au depus observații scrise la 14 și, respectiv, la 12 ianuarie 2005.
- 11 Regatul Țărilor de Jos, susținut de Republica Federală Germania, solicită Tribunalului:
- anularea deciziei în litigiu, în măsura în care Comisia consideră că măsura în cauză cuprinde un ajutor în sensul articolului 87 alineatul (1) CE și
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 12 Comisia solicită Tribunalului:
- în principal, declararea inadmisibilității acțiunii sau, în subsidiar, respingerea acțiunii și
 - obligarea Regatului Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată.

- 13 Comisia susținea că acțiunea formulată împotriva deciziei în litigiu era inadmisibilă. În opinia acesteia, decizia prin care măsura în cauză era calificată drept ajutor de stat compatibil cu piața comună nu ar fi supusă căilor de atac, întrucât nu ar afecta interesele Regatului Țărilor de Jos.
- 14 Tribunalul a declarat acțiunea admisibilă concluzionând, la punctul 42 din hotărârea atacată, că decizia menționată producea în mod cert efecte juridice obligatorii. În primul rând, acesta a concluzionat că faptul de a califica măsura în cauză drept ajutor de stat a permis Comisiei să aprecieze compatibilitatea acestei măsuri cu piața comună. În al doilea rând, această calificare ar fi determinat aplicarea procedurii prevăzute de Regulamentul nr. 659/1999 pentru schemele de ajutor existente și în special a celei prevăzute la articolele 17-19 și 21 din acest regulament, care impune statului membru obligația de a transmite un raport anual privind toate schemele de ajutor existente. În al treilea rând, această calificare drept ajutor de stat putea avea efecte și asupra acordării unui ajutor nou în temeiul normelor privind cumulumul de ajutoare din surse diferite, prevăzute printre altele la punctul 74 din Orientările comunitare privind ajutorul de stat pentru protecția mediului (JO 2001, C 37, p. 3).
- 15 În sprijinul concluziilor formulate, Regatul Țărilor de Jos a invocat două motive, întemeiate, unul, pe încălcarea articolului 87 CE și celălalt, pe încălcarea obligației de motivare.
- 16 În ceea ce privește primul motiv, care cuprinde două aspecte, Regatul Țărilor de Jos, susținut de Republica Federală Germania, susține că măsura în cauză nu constituie un avantaj finanțat prin intermediul resurselor de stat și că condiția de selectivitate stabilită la articolul 87 CE nu este îndeplinită în ceea ce privește întreprinderile beneficiare ale acestei măsuri.
- 17 În ceea ce privește primul aspect al primului motiv, întemeiat pe lipsa avantajului finanțat prin intermediul resurselor de stat, Tribunalul constată că măsura în cauză nu se întemeiază pe drepturi de emisie atribuite direct de stat. Cu toate acestea,

caracterul negociabil al acestor drepturi le-ar conferi o valoare pe piață care ar putea fi vândută de întreprinderi la orice moment. În plus, prin cumpărarea unor drepturi de emisie, întreprinderile ar evita să le fie aplicată o amendă. Drepturile de emisie, asimilate unor active necorporale, ar fi fost puse în mod gratuit la dispoziția întreprinderilor vizate, deși ar fi putut fi vândute sau licitate. Regatul Țărilor de Jos ar fi renunțat astfel la perceperea de resurse de stat. În consecință, măsura în cauză ar constitui un avantaj acordat întreprinderilor vizate prin resurse de stat.

- 18 În ceea ce privește al doilea aspect al primului motiv, întemeiat pe lipsa selectivității, Tribunalul a concluzionat că, luată în considerare în ansamblu, măsura în cauză nu favoriza anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri în sensul articolului 87 alineatul (1) CE.
- 19 În primul rând, criteriul aplicării măsurii, care este capacitatea termică totală a instalațiilor industriale, ar constitui un criteriu obiectiv. În opinia Tribunalului, întrucât măsura în cauză vizează întreprinderile cele mai poluante, acest criteriu obiectiv este conform cu scopul urmărit, adică protecția mediului, și cu logica internă a sistemului.
- 20 În al doilea rând, se constată că situația de fapt și juridică a întreprinderilor supuse acestui plafon specific de emisie de NO_x nu poate fi considerată comparabilă cu aceea a întreprinderilor cărora acest plafon nu li se aplică. Instalațiile industriale mari care se încadrează în această schemă specifică ar fi obligate să respecte, sub sancțiunea amenzii, o normă de emisie sau o rată de performanță standard strictă care ar fi redusă în mod progresiv până în 2010. Comisia nu ar fi demonstrat existența unei scheme generale care s-ar impune unor întreprinderi a căror situație de fapt și juridică este comparabilă cu aceea a instalațiilor supuse măsurii în cauză, dar care nu ar oferi avantajul pe care îl prezintă posibilitatea de a negocia drepturile de emisie de NO_x . Astfel, măsura în cauză nu ar deroga de la nicio schemă generală. În aceste condiții, măsura în cauză nu ar favoriza anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri în

sensul articolului 87 alineatul (1) CE. În consecință, întrucât criteriul selectivității nu este îndeplinit, măsura în cauză nu ar putea fi calificată drept ajutor de stat.

- 21 Tribunalul nu a trebuit să se pronunțe cu privire la cel de al doilea motiv, în măsura în care a anulat decizia în litigiu în urma examinării primului motiv.

Procedura în fața Curții

- 22 Prin Ordonanța președintelui Curții din 23 decembrie 2008, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Regatului Țărilor de Jos ale Republicii Slovenia și Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.
- 23 Prin Ordonanța președintelui Curții din 8 mai 2009, a fost admisă cererea de intervenție a Republicii Franceze în susținerea concluziilor Regatului Țărilor de Jos, în cursul procedurii orale, dacă aceasta va avea loc.

Concluziile părților

- 24 Prin recursul său, Comisia solicită Curții:

— anularea hotărârii atacate;

— declararea acțiunii în anulare ca fiind inadmisibilă;

- în subsidiar, respingerea acțiunii în anulare și
- obligarea Regatului Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii în fața Tribunalului și a Curții.

25 În memoriul în răspuns, Regatul Țărilor de Jos solicită Curții:

- respingerea recursului;
- pe calea unui recurs incident, anularea hotărârii atacate, în măsura în care primul motiv invocat de acest stat, referitor la lipsa unui avantaj finanțat prin intermediul resurselor de stat, este înlăturat și
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată pentru procedurile desfășurate în primă instanță și în prezenta procedură de recurs.

26 În memoriul în răspuns, Republica Federală Germania solicită Curții:

- în principal:
 - respingerea recursului;
 - pe calea unui recurs incident, anularea hotărârii atacate și
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată;

— în subsidiar, în cazul în care Curtea apreciază că recursul incident este inadmisibil:

— respingerea recursului;

— în cazul în care Curtea ar admite recursul Comisiei, anularea în întregime a hotărârii atacate și

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

²⁷ În memoriul în intervenție, Republica Slovenia solicită Curții:

— respingerea recursului și

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

²⁸ În memoriul său în intervenție, Regatul Unit solicită Curții:

— respingerea recursului și

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată pentru procedurile desfășurate în primă instanță și în prezenta procedură de recurs.

Cu privire la recurs

- ²⁹ Comisia invocă două motive în susținerea recursului său. Primul motiv este întemeiat pe o încălcare a articolului 230 CE privind calitatea procesuală activă a unui stat membru a cărui măsură de ajutor este aprobată. Prin al doilea motiv, invocat în subsidiar, Comisia susține o încălcare a articolului 87 alineatul (1) CE în ceea ce privește noțiunile „anumite întreprinderi” sau „producerea anumitor bunuri” prevăzute de această dispoziție.

Cu privire la primul motiv

Argumentele părților

- ³⁰ Primul motiv cuprinde două aspecte. Prin intermediul primului aspect, Comisia susține că formularea precisă a dispozitivului deciziei Comisiei a cărei anulare se solicită nu este determinantă. În plus, la punctul 47 din hotărârea atacată, Tribunalul ar prezenta în mod eronat dispozitivul deciziei Comisiei adoptate în cauza în care s-a pronunțat Ordonanța Țările de Jos/Comisia, citată anterior. În consecință, punctul 47 din hotărârea atacată ar cuprinde o denaturare a faptelor și ar fi, așadar, întemeiat pe un criteriu de admisibilitate eronat. În orice caz, distincția efectuată de Tribunal la punctul 47 din hotărârea atacată între decizia în cauză în Ordonanța Țările de Jos/Comisia, citată anterior, și decizia în litigiu nu ar fi pertinentă.
- ³¹ Prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv, Comisia susține că ar fi incorectă concluzia potrivit căreia calificarea măsurii în cauză drept ajutor de stat

a produs anumite consecințe juridice. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, noțiunea de ajutor de stat este o noțiune obiectivă. Măsura adoptată de stat în litigiu fie intră în domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE, fie este exclusă din acesta. Nu este necesar să se considere că din luarea de poziție a Comisiei rezultă consecințele deciziei în litigiu pentru statul membru în cauză, descrise de Tribunal la punctul 41 din hotărârea atacată (comunicarea rapoartelor, necumularea ajutoarelor); acestea nu depind decât de aspectul dacă măsura în cauză intră în domeniul de activitate al articolului 87 alineatul (1) CE. În ceea ce privește limitările cumulului de ajutoare invocate de Tribunal, Comisia observă că acestea s-ar aplica dacă măsura în cauză ar constitui un ajutor, fără a ține seama dacă Comisia a indicat sau nu a indicat în decizia în litigiu că aceasta era situația.

³² Regatul Țărilor de Jos invocă, în răspunsul la primul aspect al primului motiv, că decizia în litigiu este diferită în mod substanțial de cea în care s-a pronunțat Ordonanța Țărilor de Jos/Comisia, citată anterior. În speță, Regatul Țărilor de Jos nu a cerut să se controleze legalitatea măsurii în cauză în raport cu articolele 87 CE și 88 CE. Dimpotrivă, acest stat membru i-a solicitat în mod expres Comisiei să nu califice măsura menționată drept ajutor de stat. Prezenta acțiune privește în mod explicit dispozitivul deciziei în litigiu, spre deosebire de cea în care s-a pronunțat Ordonanța Țărilor de Jos/Comisia, citată anterior.

³³ În ceea ce privește argumentul referitor la al doilea aspect al primului motiv, Regatul Țărilor de Jos subliniază că numai calificarea unei măsuri naționale drept ajutor de stat îi va permite Comisiei să examineze compatibilitatea măsurii cu piața comună. Comisia deține, în această privință, o competență exclusivă. Calificarea menționată ar obliga un stat membru să respecte obligațiile care decurg din Regulamentul nr. 659/1999. În plus, calificarea de către Comisie a unei măsuri naționale drept ajutor de stat are de asemenea consecințe asupra procedurii în fața instanțelor naționale în ceea ce privește măsurile naționale comparabile.

- ³⁴ Pe de altă parte, Republica Federală Germania, Republica Franceză, Republica Slovenia și Regatul Unit susțin de asemenea că decizia în litigiu este un act atacabil în sensul articolului 230 CE.

Aprecieră Curții

- ³⁵ În cadrul primului motiv, Comisia contestă, în primul rând, concluzia la care a ajuns Tribunalul la punctul 47 din hotărârea atacată, potrivit căreia trebuie să se facă distincție între prezenta speță și cauza în care s-a pronunțat Ordonanța Țările de Jos/Comisia, citată anterior. În această din urmă cauză, Regatul Țărilor de Jos solicitase, astfel, anularea deciziei în discuție, „în măsura în care Comisia concluzion[a] în cadrul acesteia că sumele acordate autorităților portuare [...] constitui[au] ajutoare de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE”, în timp ce această concluzie nu figurează în dispozitivul acestei decizii.
- ³⁶ În această privință, din cuprinsul punctului 20 din ordonanța menționată reiese că, în notificarea sa privind schema de ajutor în respectiva cauză, statul membru îi ceruse Comisiei să aprecieze legalitatea măsurii potrivit articolelor 87 CE și 88 CE, astfel încât decizia menționată, adoptată în temeiul articolului 87 alineatul (1) CE, pe de o parte, și în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) CE, pe de altă parte, nu poate modifica în mod grav situația juridică a Regatului Țărilor de Jos. Curtea a concluzionat de asemenea la punctele 21-24 din aceeași ordonanță că dispozitivul deciziei în cauză nu constituia sub nicio formă o luare de poziție cu privire la natura de întreprindere a oricărei autorități portuare și nici cu privire la natura economică a ansamblului activităților acestor autorități, că această decizie nu afecta în niciun fel aprecierea, în raport cu articolul 87 alineatul (1) CE, a unor eventuale sume acordate autorităților portuare și că partea contestată din decizia menționată nu produsese efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele Regatului Țărilor de Jos.

37 În speță, în schimb, din cuprinsul punctului 8 din hotărârea atacată reiese că autoritățile olandeze i-au notificat Comisiei măsura în cauză, în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE, solicitându-i adoptarea unei decizii prin care să se constate că măsura în cauză nu constituie un ajutor în sensul articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999. În acțiunea sa în fața Tribunalului, Regatul Țărilor de Jos contestă în mod explicit, pe de o parte, respingerea cererii sale ca măsura în cauză să nu fie calificată drept ajutor de stat și, pe de altă parte, motivarea deciziei în litigiu prin care se respinge această cerere. În plus, din decizia în litigiu, precum și din hotărârea atacată reiese că măsura în cauză a fost calificată drept ajutor de stat de Comisie înainte de a fi declarată compatibilă cu piața comună.

38 În aceste condiții, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept făcând distincție între cazul din speță, care privește cererea explicită a statului membru respectiv prin care se urmărește constatarea de către Comisie a adoptării în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999 a unei măsuri și cel care face obiectul cauzei în care s-a pronunțat Ordonanța Țările de Jos/Comisia, citată anterior.

39 În al doilea rând, Comisia contestă punctul 41 din hotărârea atacată, întrucât calificarea măsurii în cauză drept ajutor de stat a determinat consecințe juridice față de statul membru în cauză. Aceasta susține că noțiunea de ajutor de stat este o noțiune obiectivă, iar consecințele descrise de Tribunal nu sunt legate de această calificare, ci de aspectul dacă măsura în cauză intră în domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE.

40 În această privință, trebuie amintit că, dacă, după examinarea preliminară, Comisia constată că, în măsura în care intră în domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE, nu există îndoieli privind compatibilitatea măsurii notificate cu piața comună, aceasta adoptă o decizie de a nu ridica obiecții, în temeiul articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 659/1999 (Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Kronoply și Kronotex, C-83/09 P, Rep., p. I-4441, punctul 44). În mod întemeiat, la punctul 41 din hotărârea atacată, Tribunalul a subliniat că o astfel de decizie

determină, în special, aplicarea procedurii prevăzute de Regulamentul nr. 659/1999 pentru schemele de ajutor existente și, în special, a celei prevăzute la articolele 17-19 și la articolul 21 din acesta, care impune statului membru obligația de a transmite un raport anual privind toate schemele de ajutor existente.

41 Astfel cum observă avocatul general la punctele 24 și 27 din concluziile sale, o calificare eronată a unei măsuri drept ajutor de stat are consecințe juridice pentru statul membru care face notificarea, întrucât această măsură este supusă unei monitorizări constante din partea Comisiei și unui control periodic din partea ei, astfel încât acest stat membru se bucură de o marjă de acțiune limitată în punerea în aplicare a măsurii notificate.

42 Din aceasta rezultă în mod necesar că o decizie întemeiată pe alineatele (1) și (3) ale articolului 87 CE, care, deși califică măsura în cauză drept ajutor de stat, o declară compatibilă cu piața comună, trebuie privită ca un act atacabil în temeiul articolului 230 CE. O astfel de decizie de compatibilitate în sensul articolului 87 alineatele (1) și (3) CE are de asemenea un caracter definitiv și nu constituie o măsură pregătitoare.

43 Având în vedere aceste considerații, trebuie să se respingă primul motiv.

Cu privire la al doilea motiv

44 Comisia susține, în esență, că Tribunalul a viciat cu o eroare de drept analiza sa privind selectivitatea deciziei în litigiu. Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia contestă, pe de o parte, motivarea hotărârii atacate, care ajunge să considere că măsura în cauză nu favorizează anumite întreprinderi sau producerea anumitor

bunuri în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, și, pe de altă parte, concluzia la care a ajuns Tribunalul, potrivit căreia, chiar dacă măsura în cauză ar favoriza anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri, aceasta nu ar constitui un ajutor de stat, întrucât este favorabilă mediului și se justifică prin natura sau prin economia generală a sistemului din care face parte.

Cu privire la primul aspect al celui de al doilea motiv

— Argumentele părților

⁴⁵ Prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, Comisia susține că faptul că, potrivit Tribunalului, criteriul de aplicare a măsurii în cauză este un criteriu obiectiv, iar nu un criteriu geografic sau sectorial este lipsit de relevanță. În această privință, Comisia subliniază, în cadrul unui prim argument, că faptul că toate instalațiile mari sunt supuse plafonului de emisie este inoperant, acest plafon fiind numai de natură să dovedească faptul că ajutoarele în litigiu fac parte dintr-o schemă de ajutoare, iar nu dintr-un ajutor individual. Potrivit Comisiei, măsura în cauză, care privește un grup restrâns de întreprinderi, anume 250, constituie o măsură selectivă.

⁴⁶ În cadrul unui al doilea argument, Comisia susține că Tribunalul a aplicat un criteriu eronat pentru a constata selectivitatea măsurii în cauză și i-a impus în mod eronat Comisiei o sarcină a probei incorectă și imposibilă. Aceasta ar fi trebuit astfel să aducă elemente prin care se stabilește că toate celelalte întreprinderi olandeze erau supuse acelorași obligații precum cele cărora le erau supuse cele 250 de întreprinderi avute în vedere. Comisia arată, în această privință, că, chiar dacă nicio altă întreprindere

olandeză nu ar fi constrânsă la cea mai mică limitare în ceea ce privește emisiile de NO_x , măsura în cauză ar constitui totuși un ajutor de stat. Astfel, Regatul Țărilor de Jos le-ar fi putut impune acestor 250 de întreprinderi o măsură „tradițională” de tip constrângător, fără a le da posibilitatea de a comercializa drepturi de emisie de NO_x . În schimb, numărul de întreprinderi cărora acest stat le oferă un astfel de avantaj este restrâns, în speță fiind vizate numai 250 de întreprinderi care dispun de o putere instalată mai mare de 20 MW_{th}. Măsura ar fi, în consecință, selectivă.

47 Regatul Țărilor de Jos răspunde că motivul prin care Tribunalul a constatat că măsura în cauză este obiectivă, fără un domeniu de aplicare geografic sau sectorial, nu poate fi pus în discuție în etapa recursului pentru a determina anularea constatării de către Tribunal a caracterului neselectiv al măsurii în cauză. Argumentul Comisiei ar fi, așadar, inadmisibil. Tribunalul ar menționa acest punct numai cu titlu de constatare de fapt, iar nu ca un fundament esențial a aprecierii sale referitoare la selectivitatea măsurii menționate. În ceea ce privește comparația între întreprinderile olandeze care nu intră sub incidența schemei respective și cele 250 de întreprinderi care pot negocia drepturi de emisie de NO_x , Regatul Țărilor de Jos, în primul rând, arată că aceste din urmă întreprinderi, care dispun de instalații industriale mari, sunt supuse unor obligații suplimentare. Aceste obligații suplimentare ar avea drept efect să stabilească o diferență substanțială, în materie de emisii de NO_x , între aceste întreprinderi și celelalte.

48 În opinia Republicii Federale Germania, este clar că, pentru Tribunal, criteriul obiectivității este o condiție necesară, dar insuficientă, pentru a răspunde în mod negativ la întrebarea privind caracterul selectiv al unei măsuri. Efectul măsurii ar fi criteriul decisiv de apreciere. Curtea nu ar considera o măsură ca fiind selectivă decât atunci când aceasta este selectivă în fapte, deși a fost pusă în aplicare potrivit unor criterii obiective. Această constatare ar rezulta de asemenea din hotărârile citate de Comisie. Tribunalul a considerat, în speță, că cele 250 de întreprinderi care participă la un sistem de comercializare a drepturilor de emisie nu s-au aflat într-o situație comparabilă în drept sau în fapt cu cea a celorlalte întreprinderi. Republica Federală Germania susține că este sarcina Comisiei să dovedească faptul că alte întreprinderi,

într-o situație comparabilă cu cea a întreprinderilor vizate de măsura în cauză, sunt supuse aceleiași reguli pentru emisiile de NO_x, dar sunt excluse de la sistemul de comercializare a drepturilor de emisie. Numai aspectul dacă măsura în cauză constituie o excepție în raport cu o regulă mai generală ar fi decisiv.

- 49 În opinia Republicii Slovenia, criteriul de care trebuie să se țină seama pentru aprecierea selectivității unei măsuri este să se determine dacă aceasta se aplică tuturor întreprinderilor care se află într-o situație comparabilă. Acest stat membru consideră că regimul în cauză are drept obiectiv protejarea mediului și ține seama de caracteristicile concrete ale marilor poluatori pentru atingerea acestuia. Întreprinderilor poluatoare li s-ar impune constrângeri financiare mai importante decât celorlalte, iar situația lor juridică ar fi tratată în mod diferit.

— Aprecieria Curții

- 50 Dintr-o jurisprudență constantă reiese că faptul că numărul întreprinderilor care pot pretinde să beneficieze de o măsură este semnificativ sau că aceste întreprinderi aparțin unor sectoare diferite de activitate nu este suficient pentru a pune în discuție caracterul selectiv al acestei măsuri și, prin urmare, pentru a exclude statutul său de ajutor de stat (Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia, C-75/97, Rec., p. I-3671, punctul 32, Hotărârea din 8 noiembrie 2001, Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, Rec., p. I-8365, punctul 48, precum și Hotărârea din 13 februarie 2003, Spania/Comisia, C-409/00, Rec., p. I-1487, punctul 48). În cazurile în care măsura în discuție este guvernată de criterii obiective de aplicare orizontală, nici această împrejurare nu pune în discuție caracterul său selectiv, întrucât ar fi numai de natură să stabilească faptul că ajutoarele în litigiu nu constituie un ajutor individual, ci intră într-o schemă de ajutoare (a se vedea în acest sens Hotărârea Spania/Comisia, citată anterior, punctul 49).

- 51 Astfel, articolul 87 alineatul (1) CE definește intervențiile statului în funcție de efectele lor, așadar, independent de tehnicile utilizate de statele membre pentru punerea în aplicare a intervențiilor lor (a se vedea Hotărârea din 22 decembrie 2008, *British Aggregates/Comisia*, C-487/06 P, Rep., p. I-10505, punctul 89).
- 52 Pe de altă parte, la punctele 84 și 86 din hotărârea atacată, Tribunalul, invocând punctele 34 și 41 din Hotărârea *Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, citată anterior, confirmă în mod întemeiat că o măsură adoptată de stat nu are caracterul unui ajutor decât dacă este de natură să favorizeze anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri față de alte întreprinderi care se găsesc într-o situație de fapt și de drept comparabilă în raport cu obiectivul urmărit de măsura respectivă.
- 53 La punctul 88 din hotărârea atacată, Tribunalul constată că „criteriul pentru aplicarea măsurii în cauză este obiectiv, fără vreo conotație geografică sau sectorială. În măsura în care măsura în cauză vizează întreprinderile cele mai poluante, acest criteriu obiectiv este în plus conform cu scopul urmărit, adică protecția mediului, și cu logica internă a sistemului”.
- 54 Cu toate acestea, Tribunalul a observat de asemenea la punctul 89 din hotărârea atacată că „numai întreprinderile care se încadrează în schema introdusă prin măsura în cauză sunt obligate să respecte, sub sancțiunea amenzii, o normă de emisie sau o rată de performanță standard strictă [Performance Standard Rate (PSR)], care va fi redusă în mod progresiv până în 2010”. Ulterior și-a continuat analiza la punctul 91 și următoarele, explicând, în esență, că, în decizia în litigiu, Comisia nu a dovedit că alte întreprinderi decât cele vizate de măsura în cauză sunt supuse unor sarcini echivalente celor care decurg din aceasta, astfel încât aceste alte întreprinderi puteau fi considerate ca fiind într-o situație comparabilă cu aceea a întreprinderilor vizate de măsura în cauză. În baza tuturor acestor considerații, Tribunalul a concluzionat la punctul 96 din hotărârea atacată că măsura în cauză nu favorizează anumite întreprinderi.

- 55 Astfel, dintr-o lectură de ansamblu a punctelor 84-96 din hotărârea atacată reiese că Tribunalul nu a ajuns, astfel cum susține Comisia, la concluzia că aplicarea criteriului obiectiv al capacității termice totale instalate mai mare de 20 MWth a întreprinderilor vizate este suficientă pentru a înlătura teza Comisiei cu privire la caracterul selectiv al măsurii în cauză. Astfel, Tribunalul constată că această măsură se aplică întreprinderilor mari fără vreo conotație geografică sau sectorială. Aceste constatări de fapt efectuate de Tribunal cu privire la caracterul obiectiv al măsurii consolidează raționamentul urmat de acesta, potrivit căruia măsura în cauză nu are un caracter selectiv, din moment ce o măsură care ar fi aplicată pe baza unor criterii subiective ar fi selectivă prin ipoteză. Trebuie să se precizeze că Tribunalul nu se bazează în mod exclusiv pe aceste constatări pentru a ajunge la concluzia că această măsură nu este selectivă.
- 56 Prin urmare, contrar celor susținute de Comisie, Tribunalul nu a constatat că măsura în cauză nu avea un caracter selectiv în sensul articolului 87 alineatul (1) CE din simplul fapt că măsura era guvernată de un criteriu obiectiv.
- 57 În aceste condiții, primul argument al primului aspect al celui de al doilea motiv al Comisiei trebuie respins.
- 58 În cadrul celui de al doilea argument al primului aspect al celui de al doilea motiv, Comisia pune în discuție considerațiile reținute de Tribunal la punctele 89-96 din hotărârea atacată și susține, în esență, că Tribunalul ar aplica un criteriu eronat potrivit căruia Comisia ar fi trebuit să aducă elemente prin care se stabilește că toate celelalte întreprinderi din statul membru în cauză erau supuse acelorași obligații precum cele care rezultau din măsura în cauză. Potrivit Comisiei, Tribunalul i-ar fi impus o sarcină a probei excesivă și superfluă, în măsura în care rezultă clar din decizia în litigiu și din hotărârea atacată că toate întreprinderile din Țările de Jos sunt supuse unor restricții în materie de emisii de NO_x. Potrivit Comisiei, Regatul Țărilor de Jos nu a invocat niciodată argumentul întemeiat pe o lipsă a caracterului selectiv al măsurii în cauză, pentru motivul că celelalte întreprinderi nu ar fi supuse unor obligații identice sau comparabile.

- 59 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, din articolul 225 CE și din articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție rezultă că Curtea nu este competentă să se pronunțe asupra situației de fapt și nici, în principiu, să examineze probele pe care Tribunalul le-a reținut în susținerea acesteia. Astfel, din moment ce aceste probe au fost obținute în mod legal și au fost respectate principiile generale de drept, precum și normele de procedură aplicabile în materie de sarcină a probei și de administrare a probelor, numai Tribunalul are competența de a aprecia valoarea care trebuie să fie atribuită elementelor care i-au fost prezentate. Prin urmare, această apreciere nu constituie, cu excepția cazului denaturării acestor elemente, o problemă de drept supusă ca atare controlului Curții (a se vedea Hotărârea din 18 martie 2010, Trubowest Handel și Makarov/Consiliul și Comisia, C-419/08 P, Rep., p. I-2259, punctele 30 și 31, precum și Hotărârea din 2 septembrie 2010, Comisia/Deutsche Post, C-399/08 P, Rep., p. I-7831, punctul 63).
- 60 Totuși, în ceea ce privește normele de procedură aplicabile în materie de sarcină și de administrare a probei, Curtea este competentă să examineze, în cadrul recursului, în temeiul jurisprudenței menționate mai sus, dacă revine Comisiei sarcina de a dovedi caracterul selectiv al măsurii în cauză.
- 61 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, calificarea drept ajutor presupune ca toate condițiile prevăzute la articolul 87 alineatul (1) CE să fie îndeplinite (a se vedea Hotărârea din 15 iulie 2004, Pearle și alții, C-345/02, Rec., p. I-7139, punctul 32, precum și jurisprudența citată). Astfel cum s-a subliniat la punctul 52 din prezenta hotărâre, în mod întemeiat, Tribunalul a considerat că un avantaj economic acordat de un stat membru nu are caracterul unui ajutor decât dacă este de natură să favorizeze anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri.
- 62 Astfel, pentru a dovedi că măsura în cauză se aplică în mod selectiv anumitor întreprinderi sau producerii anumitor bunuri, revine Comisiei sarcina de a demonstra că aceasta introduce diferențieri între întreprinderi care se găsesc într-o situație de fapt și de drept comparabilă în raport cu obiectivul urmărit de măsura în cauză. Totuși, trebuie de asemenea să se menționeze că noțiunea de ajutor nu privește măsuri care

introduc o diferențiere între întreprinderi în materie de sarcini atunci când această diferențiere rezultă din natura și din economia sistemului de sarcini în cauză (Hotărârea din 29 aprilie 2004, Țările de Jos/Comisia, C-159/01, Rec., p. I-4461, punctul 42 și jurisprudența citată). Revine statului membru care a introdus o astfel de diferențiere între întreprinderi în materie de sarcini fiscale obligația de a demonstra că aceasta se justifică prin natura și prin economia sistemului în cauză (Hotărârea Țările de Jos/Comisia, citată anterior, punctul 43).

63 În această privință, trebuie să se constate, astfel cum observă Comisia la punctul 3.1 din decizia în litigiu, că întreprinderile care participă la sistemul „dynamic cap” fac parte dintr-un grup special de mari întreprinderi industriale care sunt active în comerțul dintre statele membre și beneficiază de un avantaj care nu este disponibil pentru alte întreprinderi. Astfel, aceste întreprinderi beneficiază de un avantaj care constă în faptul de a putea monetiza valoarea economică a reducerilor de emisii pe care le realizează, convertindu-le în drepturi de emisie negociabile sau, dacă este cazul, de a putea evita riscul de a trebui să plătească amenzi atunci când depășesc limita de emisii de NO_x pe unitate de energie stabilită de autoritățile naționale, cumpărând astfel de drepturi de emisie de la alte întreprinderi care intră sub incidența măsurii în cauză (a se vedea în această privință punctele 92-96 din prezenta hotărâre), în timp ce celelalte întreprinderi nu au aceste posibilități, ceea ce este suficient, în principiu, pentru a dovedi că Regatul Țărilor de Jos a introdus o diferențiere între întreprinderi în materie de sarcini fiscale, în sensul jurisprudenței citate la punctul 61 din prezenta hotărâre.

64 Astfel, nu se contestă între părți, astfel cum acestea au confirmat în cadrul ședinței, că fiecare întreprindere ale cărei operațiuni provoacă emisii de NO_x trebuie să se conformeze unor obligații în materie de limitare sau de reducere a acestor emisii, indiferent dacă intră sau nu intră sub incidența măsurii în cauză. Pentru a îndeplini obligațiile care le revin astfel, în temeiul legislației naționale, numai întreprinderile care intră sub incidența măsurii în cauză dețin posibilitățile descrise la punctul precedent, ceea ce constituie un avantaj pentru ele de care alte întreprinderi, aflate într-o situație comparabilă, nu beneficiază.

⁶⁵ În această privință, trebuie subliniat că Comisia nu era obligată să își detalieze mai mult decizia. În cazul unui program de ajutoare, aceasta se poate limita să studieze caracteristicile programului în cauză pentru a aprecia în motivarea deciziei sale dacă, din cauza modalităților pe care le prevede programul, acesta asigură un avantaj considerabil beneficiarilor în raport cu concurenții lor și este de natură să profite în principal unor întreprinderi care participă la schimburile comerciale dintre statele membre (a se vedea Hotărârea din 7 martie 2002, Italia/Comisia, C-310/99, Rec., p. I-2289, punctul 89).

⁶⁶ Rezultă că, întrucât la punctele 92 și 93 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că Comisia nu a prezentat probe precise prin care să se stabilească faptul că cele două categorii de întreprinderi menționate la punctul 64 din prezenta hotărâre erau supuse unor obligații de aceeași natură și că erau, așadar, în situații comparabile, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în ceea ce privește sarcina probei care îi revenea Comisiei.

⁶⁷ În speță, este suficient, prin urmare, să se arate că decizia în litigiu indică în mod clar și aplică la cazul din speță criteriul de selectivitate pe care trebuie să îl îndeplinească o măsură pentru a constitui un ajutor de stat. Comisia a invocat existența în statul membru în cauză a unor legi care privesc protecția mediului și poluarea atmosferică și care nu prevăd măsura în cauză. Pe de altă parte, aceasta a ținut seama de faptul că întreprinderi olandeze, altele decât cele 250 de instalații mari care intră sub incidența măsurii în cauză, sunt de asemenea supuse anumitor exigențe în ceea ce privește emisiile de NO_x.

⁶⁸ Rezultă din ceea ce precedă că primul aspect al celui de al doilea motiv trebuie admis.

Cu privire la al doilea aspect al celui de al doilea motiv

— Argumentele părților

⁶⁹ În cadrul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, Comisia susține că nici obiectivul protecției mediului al măsurii în cauză, nici natura sau economia generală a sistemului din care această măsură face parte nu determină negarea caracterului de ajutor de stat al acesteia.

⁷⁰ În primul rând, Comisia invocă jurisprudența Curții potrivit căreia, pentru a determina dacă măsura adoptată de stat constituie un ajutor de stat, alineatul (1) al articolului 87 CE nu face distincție în funcție de cauzele sau de obiectivele intervențiilor statului, însă le definește în funcție de efecte. Comisia precizează că, în cazul în care ar fi posibil să se invoce obiectivul protecției mediului, aceasta ar aduce atingere sarcinii Comisiei, care constă în a examina dacă ajutorul nu aduce modificări condițiilor schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun.

⁷¹ În al doilea rând, Comisia îi reproșează Tribunalului că a considerat măsura în cauză ca fiind justificată datorită naturii sau economiei generale a sistemului din care aceasta face parte. Potrivit Comisiei, această interpretare este eronată dat fiind că Tribunalul a concluzionat anterior că Comisia nu a dovedit existența unui regim general care să demonstreze că măsura în cauză favoriza anumite întreprinderi în sensul articolului 87 alineatul (1) CE. În plus, Comisia adaugă că revine statului membru să demonstreze că o astfel de măsură este justificată datorită naturii sau economiei generale a sistemului din care face parte. În speță, Regatul Țărilor de Jos nu ar fi efectuat o astfel de demonstrație.

⁷² Invocând Hotărârea din 6 septembrie 2006, Portugalia/Comisia (C-88/03, Rec., p. I-7115), Comisia susține că nu rezultă din natura și din economia generală a unui

sistem mai larg care dispune de restricții de emisii de NO_x că posibilitatea de negociere a drepturilor de emisii de NO_x trebuie acordată întreprinderilor care intră sub incidența măsurii în cauză. La fel ca și Curtea în Hotărârea Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, citată anterior, Comisia consideră că toate reducerile de emisii de NO_x sunt benefice pentru mediu fără a face distincție în funcție de originea acestor reduceri, cu alte cuvinte, capacitatea termică mai mică sau mai mare de 20 MWth a instalațiilor.

- 73 Regatul Țărilor de Jos răspunde că acest motiv se întemeiază pe o interpretare eronată a hotărârii atacate. În opinia acestuia, Tribunalul nu consideră că obiectivul de protecție a mediului îi retrace măsurii în cauză caracterul de ajutor de stat. El subliniază că aceste constatări au fost făcute în subsidiar. În orice caz, Regatul Țărilor de Jos consideră că Tribunalul a constatat în mod întemeiat că, inclusiv în cazul în care ar fi vorba de un regim general, distincția stabilită între întreprinderi este justificată, dat fiind că aceasta nu se întemeiază decât pe cantitatea de emisii de NO_x și pe norma specifică de reducere pe care trebuie să o respecte întreprinderile cu emisii importante. Criteriul măsurii în cauză, și anume cantitatea de emisii, s-ar justifica prin natura și prin economia generală a sistemului care urmărește reducerea poluării atmosferice.

— Aprecierea Curții

- 74 La punctul 99 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că „determinarea întreprinderilor beneficiare se justifică prin natura și prin economia generală a sistemului, fiind întemeiată pe emisiile importante de NO_x ale acestora și pe norma specifică de reducere pe care trebuie să o respecte” și că anumite „considerații de ordin ecologic justifică distincția între întreprinderile care emit cantități importante de NO_x și celelalte întreprinderi”. Tribunalul a constatat că „acest criteriu obiectiv este în plus conform cu scopul urmărit, adică protecția mediului, și cu logica internă a sistemului”.

75 Potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 87 alineatul (1) CE nu face distincție în funcție de cauzele sau de obiectivele intervențiilor statului, ci le definește în funcție de efectele lor. Chiar dacă protecția mediului constituie unul dintre obiectivele esențiale ale Comunității Europene, necesitatea de a lua în considerare acest obiectiv nu justifică excluderea măsurilor selective din domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE, obiectivele privind mediul putând fi luate în considerare în mod util, în orice caz, cu ocazia aprecierii compatibilității măsurii de ajutor de stat cu piața comună conform articolului 87 alineatul (3) CE (Hotărârile citate anterior Spania/Comisia, punctul 46, și British Aggregates/Comisia, punctul 92).

76 În speță, emisiile importante de NO_x ale întreprinderilor care intră sub incidența măsurii în cauză și norma specifică de reducere care intră în obligația acestor întreprinderi nu sunt suficiente pentru a exclude această măsură de la calificarea de măsuri selective în sensul articolului 87 alineatul (1) CE. Într-adevăr, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 55 din concluziile sale, o asemenea diferențiere între întreprinderi bazată pe un criteriu cantitativ, cu alte cuvinte, criteriul capacității termice totale instalate mai mari de 20 MWth, nu poate fi considerată inerentă unui regim care urmărește reducerea poluării de origine industrială și, prin urmare, justificată doar din considerații de ordin ecologic.

77 Pe de altă parte, trebuie amintit că revine în sarcina statului membru care a introdus o astfel de diferențiere între întreprinderi să demonstreze că aceasta este efectiv justificată prin natura și prin economia generală a sistemului în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Țările de Jos/Comisia, citată anterior, punctul 43).

78 În aceste condiții, criteriul de distincție utilizat de legislația națională în cauză, cu alte cuvinte, capacitatea termică mai mare de 20 MWth a instalațiilor, nu se justifică nici prin natura, nici prin economia generală a acesteia, astfel încât nu poate retrace măsurii în cauză caracterul de ajutor de stat.

- 79 Având în vedere considerațiile care precedă, al doilea motiv trebuie admis și în ceea ce privește al doilea aspect și, așadar, în întregime.

Cu privire la recursurile incidente

- 80 În măsura în care Curtea admite pe fond recursul Comisiei, trebuie să se examineze recursurile incidente depuse de Regatul Țărilor de Jos și de Republica Federală Germania.
- 81 Aceste două state membre invocă un motiv identic întemeiat pe eroarea de drept pe care ar fi săvârșit-o Tribunalul considerând că măsura în cauză trebuie privită ca un avantaj finanțat prin intermediul resurselor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE.
- 82 Acest motiv cuprinde două aspecte care urmăresc, pe de o parte, raționamentul Tribunalului cuprins la punctele 63-74 din hotărârea atacată, potrivit căruia posibilitatea de a negocia drepturile de emisie prevăzută de măsura în cauză constituie un avantaj pentru întreprinderile care trebuie să respecte norma de emisie de NO_x și, pe de altă parte, raționamentul urmat de Tribunal, la punctele 74-77 din această hotărâre, în ceea ce privește faptul că măsura în cauză constituie un avantaj acordat întreprinderilor vizate prin intermediul resurselor de stat.

Cu privire la primul aspect al motivului unic

Argumentele părților

⁸³ În ceea ce privește primul aspect al motivului unic, Regatul Țărilor de Jos invocă faptul că măsura în cauză pornește de la stabilirea unei norme de emisie suplimentare care trebuie luată în considerare de anumite întreprinderi. Cantitatea de credite negociabile nu ar fi, așadar, stabilită în avans și ar depinde integral de reducerea suplimentară pe care întreprinderile ar fi putut să o realizeze față de normă. Acesta subliniază că, în cazul depășirii normei prevăzute, amenda este o sancțiune complementară care nu constituie o alternativă la furnizarea de credite de emisie lipsă. În plus, în opinia Regatului Țărilor de Jos, constatarea efectuată de Tribunal la punctul 70 din hotărârea atacată, potrivit căreia orice întreprindere care se încadrează în această schemă poate, la orice moment, să vândă aceste drepturi, este eronată.

⁸⁴ În opinia Republicii Federale Germania, întreprinderile în cauză nu pot obține un avantaj financiar în sensul unui drept negociabil decât ca urmare a eforturilor pe care le depun pentru a-și reduce emisiile, ceea ce reprezintă o contraprestație cu o valoare adecvată pentru certificatele negociabile. În această privință, acest stat membru amintește efectele negative ale măsurii în cauză pentru întreprinderile care nu sunt în măsură să respecte cantitățile de emisii autorizate. O emisie care depășește valoarea-limită este afectată de costurile pentru cumpărarea de drepturi de emisie care sunt determinate prin intermediul pieței sau printr-o amendă. Întreprinderile nu pot obține un drept negociabil și avantajul economic legat de acesta decât prin propriile lor eforturi atunci când reușesc să reducă cotele de emisii sub limita autorizată.

⁸⁵ În opinia Republicii Federale Germania, eforturile întreprinderilor pentru diminuarea emisiilor constituie contraprestația acestui bun negociabil și valoarea însăși a acestui bun nu ar fi prin definiție un avantaj. Pe de altă parte, noțiunea de credite de

drepturi de emisie ca „opțiune pentru viitor” nu afectează obligația întreprinderilor de a respecta obiectivele în materie de emisii și nu este, prin definiție, întotdeauna avantajoasă.

Aprecierea Curții

⁸⁶ Trebuie amintit că articolul 87 alineatul (1) CE definește ajutoarele acordate de stat ca fiind ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre. Noțiunea de ajutoare acordate de stat în sensul prezentei prevederi nu se limitează la subvenție, având în vedere că nu sunt incluse doar prestațiile pozitive precum subvențiile în sine, ci include și intervențiile care, sub diverse forme, reduc sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care, prin aceasta, fără să fie subvenții în sensul strict al termenului, au aceeași natură și efecte identice. Printre avantajele indirecte care au aceleași efecte precum subvențiile se numără furnizarea de bunuri sau de servicii în condiții preferențiale (a se vedea Hotărârea din 14 septembrie 2004, *Spania/Comisia*, C-276/02, Rec., p. I-8091, punctul 24, și Hotărârea din 1 iulie 2008, *Chronopost și La Poste/UFEX și alții*, C-341/06 P și C-342/06 P, Rep., p. I-4777, punctul 123).

⁸⁷ În plus, din jurisprudență reiese că sunt considerate de asemenea ajutoare intervențiile care, sub orice formă, pot favoriza direct sau indirect întreprinderi ori care trebuie să fie considerate un avantaj economic pe care întreprinderea beneficiară nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață (a se vedea Hotărârea Curții din 24 iulie 2003, *Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, Rec., p. I-7747, punctul 84 și jurisprudența citată).

88 În lumina jurisprudenței citate, trebuie să se constate că posibilitatea de a negocia drepturile de emisie de NO_x depinde, în primul rând, de faptul că statul, pe de o parte, autorizează vânzarea acestor drepturi și, pe de altă parte, permite întreprinderilor care au emis în exces NO_x să cumpere drepturi de emisie lipsă de la alte întreprinderi din sistem, consimțind în acest mod la crearea unei piețe pentru astfel de drepturi (a se vedea de asemenea punctele 64, 65 și 87-96 din prezenta hotărâre). Această constatare reiese și din cuprinsul punctului 70 din hotărârea atacată, în care Tribunalul, în mod întemeiat, a ajuns la concluzia că, făcând ca aceste drepturi de emisie să fie negociabile, Regatul Țărilor de Jos le conferea o valoare pe piață.

89 În ceea ce privește argumentele potrivit cărora posibilitatea de a negocia aceste drepturi constituie o contraprestație la prețul pieței a eforturilor întreprinse de întreprinderile care intră sub incidența măsurii în cauză pentru a-și restrânge emisiile de NO_x , acestea trebuie respinse conform jurisprudenței citate la punctul 86 din prezenta hotărâre din cauza faptului că costurile de reducere a emisiilor menționate intră în sarcinile care grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi.

90 În ceea ce privește argumentele potrivit cărora posibilitatea de a negocia aceste drepturi nu poate fi considerată ca fiind un avantaj concret pentru întreprinderile în cauză ca urmare a impredictibilității pieței, trebuie să se constate că posibilitatea acestor întreprinderi de a alege între costurile cumpărării de drepturi de emisie și costurile legate de măsurile care urmăresc reducerea emisiilor de NO_x constituie un avantaj pentru ele. În plus, posibilitatea întreprinderilor vizate de măsura în cauză să negocieze toate drepturile de emisie, nu doar pe cele rămase disponibile la sfârșitul anului din diferența pozitivă dintre emisiile realizate și emisiile autorizate, constituie un avantaj ulterior pentru aceste întreprinderi. Astfel, acestea din urmă pot dispune de lichidități prin vânzarea drepturilor de emisie înainte de a fi realizate condițiile pentru atribuirea lor definitivă, indiferent de faptul că le este aplicabil un plafon și că întreprinderile care depășesc norma de emisie prevăzută trebuie să compenseze excedentul anul viitor.

- 91 În consecință, măsura în cauză, întrucât cuprinde posibilitatea de a negocia aceste drepturi de emisie, trebuie să fie considerată un avantaj economic pe care întreprinderea beneficiară nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață.
- 92 Pe de altă parte, concluzia cuprinsă la punctul 73 din hotărârea atacată, potrivit căreia măsura în cauză permite întreprinderilor care au emis o cantitate mai ridicată de NO_x decât cea stabilită în norma de emisie și al căror sold este, prin urmare, negativ la sfârșitul anului să evite să le fie aplicată o amendă prin cumpărarea unor drepturi de emisie de la întreprinderile care au eliberat un excedent de emisie, este contestată de Regatul Țărilor de Jos.
- 93 În această privință, Regatul Țărilor de Jos susține că, în cazul depășirii normei prevăzute, amenda este o sancțiune complementară care nu constituie o alternativă la furnizarea de credite de emisie lipsă.
- 94 În speță, trebuie să se constate că argumentele Regatului Țărilor de Jos nu pun în discuție, în mod precis și suficient, în recurs, concluzia Tribunalului potrivit căreia măsura în cauză conferea întreprinderilor în cauză posibilitatea de a cumpăra credite de emisie pe piață, înainte de sfârșitul anului, plafoanele limită de emisie fiind anuale. O astfel de concluzie implică faptul că anumite întreprinderi, înainte de verificarea de către autoritățile naționale a respectării plafonului aplicabil, își acordă posibilitatea de a cumpăra drepturile de emisie lipsă și, în consecință, evită să depășească norma de emisie și, așadar, să trebuiască să plătească o amendă.
- 95 Rezultă că argumentul Regatului Țărilor de Jos, care pune în discuție constatarea efectuată de Tribunal la punctul 73 din hotărârea atacată, potrivit căreia întreprinderile pot evita plata unei amenzi cumpărând drepturi de emisie, nu poate fi admis.

- ⁹⁶ În aceste condiții, primul aspect al motivului unic, referitor la o interpretare și la o aplicare eronate ale noțiunii de avantaj potrivit articolului 87 alineatul (1) CE, trebuie să fie respins.

Cu privire la al doilea aspect al motivului unic

Argumentele părților

- ⁹⁷ În ceea ce privește al doilea aspect al motivului unic, referitor la noțiunea de finanțare prin intermediul resurselor de stat, Regatul Țărilor de Jos contestă concluziile la care a ajuns Tribunalul la punctele 75-77 din hotărârea atacată. În special, acest stat membru consideră că Tribunalul a efectuat o interpretare eronată a noțiunii de finanțare prin intermediul resurselor de stat, astfel cum Curtea a aplicat-o în Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, Rec., p. I-2099). În ceea ce privește măsura în cauză, Regatul Țărilor de Jos consideră că ar fi determinant să se constate că nu a existat un transfer direct sau indirect de resurse de stat în urma repartizării sarcinii financiare suplimentare între întreprinderi. Dat fiind că norma de emisie prevăzută este o sarcină suplimentară pentru întreprinderile respective, măsura în cauză, care constă într-o „compensare”, servește numai să permită întreprinderilor în cauză să repartizeze ele însele sarcinile suplimentare care rezultă din această normă.
- ⁹⁸ În opinia Regatului Țărilor de Jos, amenda legată de depășirea normei prevăzute este o sancțiune complementară care nu constituie o alternativă la furnizarea de credite de emisie lipsă. Singurul fapt că valoarea creditelor rezultă din legislație nu ar însemna că este îndeplinită condiția finanțării acestor credite prin intermediul resurselor de stat. În memoriul său în duplică, acest stat membru precizează că faptul că anumite venituri sub formă de amenzi nu sunt încasate de stat atunci când întreprinderile își respectă obligațiile nu poate constitui un element pertinent în lumina reglementării

referitoare la ajutoarele de stat. El adaugă că, dacă un alt sistem de comercializare a drepturilor de emisie este de natură să genereze venituri pentru statul membru, acest lucru nu este suficient pentru a dovedi că acest stat pierde resurse în sensul articolului 87 CE, din moment ce nu a optat pentru acest sistem alternativ.

99 Republica Federală Germania contestă de asemenea constatarea efectuată de Tribunal potrivit căreia sistemul de comercializare a drepturilor de emisie în cauză constituie un avantaj acordat întreprinderilor vizate prin intermediul resurselor de stat. În modelul olandez, toate întreprinderile trebuie să respecte aceleași obligații referitoare la o limită care nu trebuie depășită. Aspectul dacă certificatele sunt pe piață și în ce valoare depinde de modul în care întreprinderile își îndeplinesc obligațiile în domeniul emisiilor. Întreprinderile își creează ele însele propriile lor active. Dacă o întreprindere depășește valoarea-limită, aceasta este afectată de costurile pentru cumpărarea de drepturi de emisie care sunt determinate prin intermediul pieței sau printr-o amendă. Întreprinderile nu pot obține un drept negociabil și avantajul economic legat de acesta decât atunci când reușesc să reducă cotele de emisii pentru a nu depăși limita autorizată.

100 În plus, în opinia Republicii Federale Germania, asimilarea atribuirii gratuite de drepturi de emisie vânzării de bunuri de către autoritățile publice nu este pertinentă din punctul de vedere al principiului aplicabil, și anume, cel al investitorului privat care acționează potrivit legilor pieței. Cu sistemul de comercializare a drepturilor de emisie, statul stabilește un cadru normativ.

101 Acest stat membru susține, pe de o parte, că prețul vânzării nu poate fi previzibil și, pe de altă parte, că posibilitatea de a recurge la vânzarea anticipată nu reprezintă un avantaj definitiv. Acesta arată că neperceperea amenzilor este pur și simplu legată de faptul că întreprinderea nu depășește plafoanele. Cumpărarea de drepturi de emisie

de la întreprinderi „overachievers” se efectuează cu ajutorul mijloacelor proprii ale întreprinderii și constituie, din punct de vedere economic, un echivalent al posibilității de a-și reduce ea însăși emisiile sub plafonul autorizat. Nu există nicio renunțare din partea statului la perceperea resurselor.

Aprecieră Curții

- ¹⁰² La punctul 75 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că, prin punerea în mod gratuit la dispoziția întreprinderilor vizate a drepturilor de emisie de NO_x, în loc să le vândă sau să le scoată la licitație, și prin introducerea unui regim care prevede posibilitatea de a negocia aceste drepturi pe piață, chiar dacă sunt legate de un plafon maximal, Regatul Țărilor de Jos a conferit drepturilor menționate natura de active corporale și a renunțat la perceperea de resurse de stat.
- ¹⁰³ Astfel cum rezultă din jurisprudența Curții, pentru ca avantajele să poată fi calificate drept ajutoare în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, acestea trebuie, pe de o parte, să fie acordate direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și, pe de altă parte, să fie imputabile statului (Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, Rec., p. I-4397, punctul 24 și jurisprudența citată).
- ¹⁰⁴ În această privință, trebuie arătat că, potrivit unei jurisprudențe constante, nu este necesar să se stabilească, în toate cazurile, că a avut loc un transfer de resurse de stat pentru ca avantajul acordat uneia sau mai multor întreprinderi să poată fi considerat un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE (a se vedea Hotărârea Franța/Comisia, citată anterior, punctul 36).
- ¹⁰⁵ Pe de altă parte, distincția stabilită în această dispoziție între „ajutoarele acordate de state” și ajutoarele acordate „prin intermediul resurselor de stat” nu presupune

că toate avantajele acordate de un stat constituie ajutoare, fie că sunt, fie că nu sunt finanțate prin intermediul resurselor de stat, ci vizează doar includerea în această noțiune a avantajelor care sunt acordate direct de stat, precum și a celor care sunt acordate prin intermediul unui organism public sau privat, desemnat sau înființat de acest stat (Hotărârea PreussenElektra, citată anterior, punctul 58, și Hotărârea din 5 martie 2009, UTECA, C-222/07, Rep., p. I-1407, punctul 43).

¹⁰⁶ În speță, un astfel de avantaj acordat de legiuitorul național, și anume posibilitatea negocierii drepturilor de emisie de NO_x, ar putea implica o sarcină suplimentară pentru autoritățile publice sub forma, printre altele, a unei scutiri de obligația de a plăti amenzi sau alte sancțiuni pecuniare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iunie 1999, Piaggio, C-295/97, Rec., p. I-3735, punctul 42). Astfel, instituind sistemul „dynamic cap”, Regatul Țărilor de Jos a acordat întreprinderilor care intră sub incidența măsurii în cauză posibilitatea de a cumpăra drepturi de emisie pentru a evita plata de amenzi. În plus, acest sistem are drept consecință crearea, fără o contraprestație concretă oferită statului, de drepturi de emisie care, datorită caracterului lor negociabil, au o valoare economică. Trebuie să se constate că statul membru ar fi putut vinde astfel de drepturi, dacă este cazul în cadrul unor licitații, dacă ar fi structurat acest regim în mod diferit (a se vedea în această privință punctele 63, 64 și 86-96 din prezenta hotărâre).

¹⁰⁷ Astfel, constatarea efectuată de Tribunal la punctul 75 din hotărârea atacată, potrivit căreia întreprinderile în cauză își pot vinde în mod liber drepturile de emisie chiar dacă sunt legate de un plafon maximal, nu este pusă în discuție de argumentele prezentate. Astfel cum a estimat avocatul general la punctul 87 din concluziile sale, statul membru, conferind acestor drepturi de emisie caracterul de bunuri imateriale negociabile și punându-le la dispoziția întreprinderilor în cauză, cu titlu gratuit, în loc să vândă aceste drepturi sau să le scoată la licitație, renunță astfel la resurse publice.

¹⁰⁸ În plus, faptul că o astfel de măsură permite întreprinderilor să compenseze între ele emisiile în exces și emisiile lipsă față de norma impusă și că această măsură creează un cadru legal pentru reducerea emisiilor de NO_x în mod avantajos pentru

întreprinderile cu unități industriale mari demonstrează că întreprinderile care intră sub incidența măsurii în cauză dispun de o alternativă în raport cu impunerea unei amenzi de către stat.

- 109 În ceea ce privește argumentele care invocă Hotărârea PreussenElektra, citată anterior, Tribunalul, în mod întemeiat, a făcut distincție între această hotărâre și cazul din speță. În temeiul acestei hotărâri, o reglementare a unui stat membru care, pe de o parte, impune întreprinderilor private de aprovizionare cu energie electrică să cumpere energia electrică produsă în zona lor de aprovizionare pe baza unor surse de energie regenerabile la prețuri minime superioare față de valoarea economică reală a acestui tip de energie și, pe de altă parte, repartizează sarcina financiară rezultată din această obligație între întreprinderile de aprovizionare cu energie electrică menționate și operatorii privați din rețelele de energie electrică situate în amonte, nu constituie un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE.
- 110 Curtea a considerat, în hotărârea menționată, că, chiar dacă sarcina financiară rezultată din obligația de achiziționare la prețuri minime ar putea să se repercuteze în mod negativ asupra rezultatelor economice ale întreprinderilor care fac obiectul acestei obligații și să determine reducerea veniturilor fiscale ale statului, această consecință era inerentă unei astfel de reglementări și nu poate fi considerată ca reprezentând un mijloc de a acorda producătorilor de energie electrică din surse regenerabile de energie un anumit avantaj suportat de stat.
- 111 Dimpotrivă, în speță, astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 92 din concluziile sale, această renunțare nu poate fi considerată „inerentă” pentru fiecare instrument destinat să reglementeze emisiile de poluanți atmosferici prin intermediul unui sistem de comercializare a drepturilor de emisie. Într-adevăr, atunci când se apelează la aceste instrumente, statul dispune în principiu de alegerea între atribuirea cu titlu gratuit și înstrăinarea sau scoaterea la licitație a acestor drepturi. De asemenea, în speță, există o legătură suficient de directă între măsura în cauză și pierderea de venituri din partea statului, care însă lipsea între impunerea obligației de cumpărare în cauză și eventuala reducere a veniturilor fiscale în cauza PreussenElektra. Astfel,

situațiile de fapt din cauza amintită și din cea prezentă nu sunt comparabile și, prin urmare, soluția adoptată de Curte în cauza menționată nu poate fi transpusă în prezenta speță.

- 112 Astfel, soluția adoptată de Curte în Hotărârea PreussenElektra, citată anterior, nu poate fi transpusă în speță. În consecință, în mod întemeiat Tribunalul a concluzionat la punctul 75 din hotărârea atacată că Regatul Țărilor de Jos a renunțat la perceperea acestor resurse.
- 113 În aceste condiții, trebuie respinse recursurile incidente ale Regatului Țărilor de Jos și Republicii Federale Germania.

Cu privire la consecințele temeiniciei celui de al doilea motiv al recursului principal și ale respingerii recursurilor incidente

- 114 Având în vedere toate considerațiile de mai sus, trebuie anulată hotărârea atacată, în măsura în care aceasta anulează decizia în litigiu.
- 115 În conformitate cu articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care recursul este întemeiat, Curtea anulează decizia Tribunalului și poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra ei. Se pare că această situație se regăsește în prezenta cauză.

Cu privire la acțiunea în primă instanță

- 116 Din considerațiile expuse în prezenta hotărâre rezultă că decizia în litigiu nu încalcă articolul 87 alineatul (1) CE întrucât Comisia concluzionează că măsura în cauză dă naștere unui ajutor de stat pentru întreprinderile care intră sub incidența acesteia.
- 117 Astfel, din cuprinsul punctelor 86-96 și 102-113 din prezenta hotărâre rezultă că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a confirmat teza Comisiei potrivit căreia măsura în cauză dă naștere, pentru întreprinderile care intră sub incidența acesteia, unui avantaj finanțat prin intermediul resurselor de stat. În plus, pentru motivele menționate la punctele 59-79 din prezenta hotărâre, Curtea a admis al doilea motiv al recursului înaintat de Comisie prin care se urmărește punerea în discuție a analizei efectuate de Tribunal în ceea ce privește caracterul selectiv al avantajului menționat mai sus. De altfel, din aceste motive, precum și din cele care motivează respingerea recursurilor incidente reiese că, în mod întemeiat, Comisia a ajuns în decizia în litigiu la concluzia că avantajul care rezultă din măsura în cauză este aplicat în mod selectiv.
- 118 Primul motiv de anulare al Regatului Țărilor de Jos înaintat în primă instanță împotriva deciziei menționate trebuie, în consecință, să fie respins.
- 119 Tribunalul a considerat că era necesară pronunțarea asupra celui de al doilea motiv invocat de Regatul Țărilor de Jos, dat fiind că anulează decizia în litigiu în măsura în care aceasta declară că măsura în cauză cuprinde un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) CE.
- 120 În consecință, trebuie să se examineze acest al doilea motiv întemeiat pe încălcarea obligației de motivare.

Cu privire la al doilea motiv al acțiunii în primă instanță

Argumentele părților

- ¹²¹ Regatul Țărilor de Jos susține nerespectarea obligației de motivare de către Comisie prin neindicarea motivelor pentru care schema notificată este calificată drept ajutor de stat. Potrivit acestui stat membru, Comisia ar fi săvârșit o eroare de fapt afirmând că un producător care nu respectă norma sa de emisie și căruia i se aplică o amendă primește credite de NO_x. Rezultă că, în sistemul notificat, un producător nu obține credite decât dacă emite sub norma care îi este atribuită și lasă un spațiu neutilizat pentru alte emisii.
- ¹²² Pe de altă parte, Regatul Țărilor de Jos evidențiază anumite contradicții în raționamentul urmat de Comisie în decizia în litigiu. Această instituție ar invoca în special introducerea unui sistem care distribuie în mod gratuit credite, afirmând ulterior că acestea din urmă constituie o contraprestație pentru reducerea de emisii de NO_x. Acest stat membru explică faptul că sistemul introdus nu acordă niciun credit poluatorului, cu alte cuvinte, autorului emisiilor care depășesc norma prevăzută. Numai întreprinzătorul care reduce emisiile sub această normă poate obține credite. În plus, Comisia nu ar fi expus în mod aprofundat concluzia potrivit căreia ea nu sprijină sistemul menționat, în special pentru că este vorba de un sistem „dynamic-cap” al cărui rezultat asupra mediului ar fi incert și ale cărui cheltuieli de administrare și de aplicare ar fi mai ridicate decât cele ale sistemului „cap-and-trade”.
- ¹²³ În plus, Comisia nu ar fi demonstrat, conform cerințelor stabilite de jurisprudența Curții, afirmația sa potrivit căreia schema notificată afectează schimburile comerciale și denaturează concurența dintre statele membre.

- 124 Comisia răspunde, în primul rând, că este evident că orice producător care emite NO_x primește cu titlu gratuit credite de emisie. Această constatare nu este contrară concluziei potrivit căreia întreprinderile trebuie, în acest caz, să furnizeze o contraprestație sub forma unor investiții de mediu suplimentare pentru a putea în mod real să adauge aceste active la veniturile lor disponibile prin intermediul unei vânzări. În al doilea rând, în ceea ce privește îndoielile exprimate de Comisie cu privire la eficacitatea sistemului în cauză, aceste pasaje din decizia în litigiu nu privesc motivarea aspectului dacă acest sistem constituie un ajutor de stat. În al treilea rând, raționamentul urmat de Comisie în decizia în litigiu ar demonstra în ce mod acordarea cu titlu gratuit de drepturi de emisie întreprinderilor industriale mari olandeze afectează schimburile comerciale între statele membre.

Aprecierea Curții

- 125 Trebuie amintit că, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, motivarea impusă la articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente, să își exercite controlul. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații propriu destinatarului actului sau altor persoane vizate în mod direct și individual de acest act. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse de articolul 296 menționat trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în funcție de contextul său, precum și de ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 6 iulie 1993, CT Control (Rotterdam) și JCT Benelux/Comisia, C-121/91 și C-122/91, Rec., p. I-3873, punctul 31, și Hotărârea din 30 septembrie 2003, Eurocoton și alții/Consiliul, C-76/01 P, Rec., p. I-10091, punctul 88).

126 În ceea ce privește argumentul Regatului Țărilor de Jos potrivit căruia Comisia în mod eronat a ajuns la concluzia, la punctul 3.2 din decizia în litigiu, că o întreprindere care nu respectă plafonul de emisie impus primește totuși credite de NO_x , acesta constituie o repetare a argumentului expus la punctele 45 și 46 din cererea introductivă din primă instanță în cadrul motivului privind noțiunea de lipsă a resurselor de stat și la punctul 65 din cererea introductivă din prezenta cauză, deja respins de Curte la punctul 94 din prezenta hotărâre. În orice caz, acest argument privește mai mult o eroare de fapt decât o încălcare a obligației de motivare cu privire la concluzia, în decizia în litigiu, a existenței unui ajutor de stat. În consecință, acest argument trebuie respins.

127 În al doilea rând, potrivit Regatului Țărilor de Jos, există o contradicție în raționamentul Comisiei, care, pe de o parte, se întemeiază pe faptul că statul membru are intenția de a crea un sistem care distribuie gratuit credite NO_x și, pe de altă parte, consideră că reducerea emisiilor de către întreprinderile în cauză pentru a putea beneficia de potențialul ajutor constituie o contraprestație, sugerând astfel că, în realitate, creditele nu sunt acordate cu titlu gratuit. În această privință, trebuie să se sublinieze că prima concluzie a Comisiei privește existența unui ajutor de stat la punctul 3.2 din decizia în litigiu în măsura în care autoritățile olandeze dispuneau de posibilitatea de a vinde sau de a atribui drepturile de emisie și, oferind în mod gratuit credite de NO_x ca active necorporale, suportau, așadar, un beneficiu nerealizat. Constatarea, efectuată la punctul 3.3 din decizia în litigiu, potrivit căreia faptul că întreprinderile sunt încurajate să își reducă emisiile într-o măsură mai mare decât limita care li s-a acordat reprezenta o contraprestație, „în conformitate cu spiritul Orientărilor comunitare privind ajutorul de stat pentru protecția mediului”, a avantajului acordat acestor întreprinderi de măsura în cauză ține de aprecierea compatibilității măsurii în cauză cu piața internă. În consecință, nicio contradicție nu reiese din raționamentul urmat de Comisie.

128 Prin urmare, argumentul Regatului Țărilor de Jos trebuie înlăturat.

129 Acest stat membru susține în continuare că raționamentul Comisiei este imprecis atunci când afirmă că sistemul „dynamic-cap”, astfel cum a fost adoptat, nu se bucură de sprijinul Comisiei, dat fiind că efectele acestui sistem asupra mediului sunt mai incerte, iar cheltuielile de administrare și de aplicare sunt mai ridicate decât cele ale sistemului „cap-and-trade”. În această privință, aceste considerații figurează la punctul 4 din decizia în litigiu. Astfel cum a apreciat avocatul general la punctul 101 din concluziile sale, aceste considerații nu fac parte din motivarea privind calificarea măsurii în cauză drept ajutor de stat și nici din motivarea privind examinarea compatibilității acestei măsuri cu piața comună. Așadar, argumentul Regatului Țărilor de Jos trebuie să fie respins.

130 În ceea ce privește cerința motivării din partea Comisiei cu privire la aspectul dacă sistemul în cauză este de natură să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența, Comisia arată, la punctul 3.2 din decizia în litigiu, că întreprinderile care beneficiază de sistemul în cauză sunt cele mai mari întreprinderi care fac comerț între statele membre. Potrivit Comisiei, poziția acestora este consolidată de măsura în cauză care le conferă un avantaj concurențial, cu alte cuvinte, un venit suplimentar pentru a acoperi o parte din costurile lor de producție. Acest avantaj este susceptibil, așadar, să afecteze comerțul dintre statele membre.

131 Aplicată calificării unei măsuri drept ajutor, obligația de motivare impune indicarea motivelor pentru care Comisia consideră că măsura în cauză intră în domeniul de aplicare al articolului 87 alineatul (1) CE. În această privință, potrivit jurisprudenței, Comisia nu este obligată să dovedească existența unei incidențe reale a ajutoarelor asupra schimburilor comerciale dintre statele membre și o denaturare efectivă a concurenței, ci numai să examineze dacă aceste ajutoare sunt susceptibile să afecteze schimburile amintite și să denatureze concurența (Hotărârea din 15 decembrie 2005, Italia/Comisia, C-66/02, Rec., p. I-10901, punctul 111, și Hotărârea din 9 iunie 2011, Comitato „Venezia vuole vivere” și alții/Comisia, C-71/09 P, C-73/09 P și C-76/09 P, Rep., p. I-4727, punctul 134). Astfel, în cazul în care, din împrejurările în care a fost acordat un ajutor, rezultă că acesta este de natură să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze

concurența, Comisia are obligația să evoce aceste împrejurări în motivarea deciziei (a se vedea în special Hotărârea din 7 iunie 1988, Grecia/Comisia, 57/86, Rec., p. 2855, punctul 15, Hotărârea din 24 octombrie 1996, Germania și alții/Comisia, C-329/93, C-62/95 și C-63/95, Rec., p. I-5151, punctul 52, Hotărârea din 19 septembrie 2000, Germania/Comisia, C-156/98, Rec., p. I-6857, punctul 98, Hotărârea din 28 ianuarie 2003, Germania/Comisia, C-334/99, Rec., p. I-1139, punctul 59, Hotărârea Portugalia/Comisia, citată anterior, punctul 89, precum și Hotărârea din 30 aprilie 2009, Comisia/Italia și Wam, C-494/06 P, Rep., p. I-3639, punctul 49).

¹³² La punctul 3.2 din decizia în litigiu, Comisia observă, imediat după ce a constatat existența unui avantaj pentru întreprinderile care intră sub incidența măsurii în cauză, că acestea constituie „un grup de mari întreprinderi industriale care sunt active în comerțul dintre statele membre”. Ea continuă constatând că „poziția acestor întreprinderi va fi consolidată de acest regim, ceea ce ar putea determina o modificare a condițiilor pe piață pentru concurenții acestora”, adăugând ulterior că „această consolidare trebuie să fie privită ca afectând comerțul”.

¹³³ Prin urmare, trebuie să se constate că Comisia a evocat, în decizia în litigiu, împrejurările în temeiul cărora ajutorul în cauză este, în opinia acesteia, de natură să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența. Ținând seama de jurisprudența citată la punctul 125 din prezenta hotărâre, această decizie este, așadar, motivată corespunzător cerințelor legale în ceea ce privește modul în care schimburile comerciale dintre statele membre sunt afectate și denaturarea concurenței.

¹³⁴ Având în vedere considerațiile care precedă, motivul întemeiat pe insuficiența motivării deciziei în litigiu în lumina condițiilor de aplicare a articolului 87 alineatul (1) CE trebuie respins. Prin urmare, acțiunea în primă instanță trebuie respinsă în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ¹³⁵ Potrivit articolului 122 primul paragraf din Regulamentul de procedură, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.
- ¹³⁶ În ceea ce privește cheltuielile de judecată aferente procedurii în primă instanță, trebuie să se precizeze că potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Regatul Țărilor de Jos a căzut în pretenții cu privire motivele sale, iar Comisia a solicitat obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii în primă instanță.
- ¹³⁷ În ceea ce privește cheltuielile de judecată aferente procedurii de recurs, trebuie să se sublinieze că, potrivit articolului 69 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din același regulament, în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau la mai multe capete de cerere, Curtea poate să repartizeze cheltuielile de judecată sau poate decide ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată. Întrucât Comisia și, respectiv, Regatul Țărilor de Jos au căzut în pretenții cu privire la un capăt de cerere, se impune obligarea acestora la plata propriilor cheltuieli de judecată.
- ¹³⁸ În temeiul articolului 69 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, de asemenea aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din același regulament, statele membre care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. În aplicarea acestei dispoziții, Republica Federală Germania suportă propriile cheltuieli de judecată, atât în primă instanță, cât și în recurs. În temeiul acestei dispoziții, Republica Franceză, Republica Slovenia și Regatul Unit suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

- 1) Anulează Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță al Comunităților Europene din 10 aprilie 2008, Țările de Jos/Comisia (T-233/04).**
- 2) Respinge recursurile incidente.**
- 3) Respinge acțiunea în primă instanță.**
- 4) Obligă Regatul Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Comisia Europeană aferente procedurii în primă instanță și la suportarea propriilor cheltuieli de judecată în cadrul procedurii menționate.**
- 5) Comisia Europeană și Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată aferente recursului.**
- 6) Republica Federală Germania, Republica Franceză, Republica Slovenia și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături