RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

9. september 2009 *

I sag T-369/06,

Holland Malt BV, Lieshout (Nederlandene), først ved avocats O. Brouwer og D. Mes, derefter ved avocats Brouwer, A. Stoffer og P. Schepens,

sagsøger,

støttet af:

Kongeriget Nederlandene ved C. Wissels, M. de Grave, C. ten Dam og Y. de Vries, som befuldmægtigede,

intervenient,

* Processprog: engelsk.

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved T. Scharf og A. Stobiecka-Kuik, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2007/59/EF af 26. september 2006 om Nederlandenes statsstøtte til fordel for Holland Malt BV (EUT L 32, s. 76),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, O. Czúcz (refererende dommer), og dommerne I. Labucka og S. Soldevila Fragoso,

justitssekretær: fuldmægtig C. Kantza,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. november 2008,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

1 Sagsøgeren, Holland Malt BV, er et joint venture mellem bryggeriet Bavaria NV, der fremstiller øl og læskedrikke, og Agrifirm, et andelsselskab af kornproducenter i Tyskland og Noord-Nederland. Sagsøgeren fik et patent, der giver selskabet mulighed for at fremstille og sælge HTST-malt (High Temperature, Short Time), som udgør en kategori af malt, der forhøjer øllets smagsstabilitet, aroma og perledannelse samt dets holdbarhed.

2 Den nederlandske regering besluttede at yde sagsøgeren en investeringsstøtte på 7 425 000 EUR inden for rammerne af en regional investeringsordning »Regionale investeringsprojecten 2000« (regionale investeringsprojekter 2000), hvis anvendelsesområde senere er blevet udvidet til at omfatte sektorerne for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukterne i EF-traktatens bilag I.

3 Støtten til sagsøgeren skal gå til opførelse af et malteri i Eemshaven (Nederlandene) og har til formål at samle de forskellige stadier, som f.eks. oplagring og forarbejdning af maltbyg samt fremstilling af og handel med malt, i en enkelt kæde. Den faktiske udbetaling af støtten blev suspenderet, indtil Kommissionen godkendte den. Investeringen i dette projekt skulle være afsluttet inden den 1. juli 2005 med henblik på at få udbetalt støtten.

4 Den planlagte maltkapacitet på malteriet i Eemshaven er på 120 000 t om året. Efter opførelsen af dette malteri og lukningen af maltproduktionsanlæg i Lieshout (Nederlandene) og Wageningen (Nederlandene), skulle sagsøgerens årlige produktionskapacitet være på 205 000 t malt i 2005, mens den var på 150 000 t (i Lieshout og Wageningen) i 2001. Byggeaktiviteterne blev påbegyndt i februar 2004, og ifølge Kommissionens oplysning i den anfægtede beslutning stod malteriet klar til drift i 2005.

5 Ved skrivelse af 31. marts 2004 anmeldte Nederlandene støtten til Kommissionen i henhold til artikel 88, stk. 3, EF og punkt 4.2.6 i EF-rammebestemmelserne for statsstøtte i landbrugssektoren (EFT 2000 C 28, s. 2, herefter »rammebestemmelserne«). Den 5. maj 2005 indledte Kommissionen en procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Da denne procedure havde forsinket udbetalingen af støtten efter udløbet af den oprindelige frist for gennemførelse, som den nederlandske regering havde fastsat, anmodede sagsøgeren om en forlængelse af denne frist, indtil Kommissionen vedtog en beslutning vedrørende støtten.

6 Den 26. september 2006 vedtog Kommissionen beslutning 2007/59/EF om Nederlandenes statsstøtte til fordel for Holland Malt BV (EUT L 32 s. 76, herefter »den anfægtede beslutning«).

7 Kommissionen konkluderede i den anfægtede beslutning, at den omtvistede foranstaltning, som vedrørte en investering med sigte på at opnå en forbedring af sagsøgerens produkter og øge produktionskapaciteten, udgør en statsstøtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF. Herefter tog den stilling til, om denne foranstaltning imidlertid kunne erklæres for forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

8 I denne forbindelse fandt Kommissionen, at der ikke var noget særskilt marked for HTST-malt eller premium-malt. Kommissionen henviste herefter til rammebestemmelsernes punkt 4.2.5, som bestemmer: »Der må ikke ydes støtte [til investeringer i sektoren for forarbejdning af landbrugsprodukter], medmindre der fremlægges tilstrækkeligt bevis for, at der kan findes normale afsætningsmuligheder for de pågældende produkter«. Det konstateredes i den forbindelse, at der var tale om

overkapacitet på verdensmarkedet og Fællesskabets marked for malt, og at der ikke var fremlagt bevis for, at der kunne findes normale afsætningsmuligheder.

9 Hovedsageligt af disse grunde fastslog Kommissionen i den anfægtede beslutnings artikel 1, at den omtvistede støtte er uforenelig med fællesmarkedet. Kongeriget Nederlandene er i henhold til den anfægtede beslutnings artikel 2 forpligtet til at trække støtten tilbage. Den anfægtede beslutnings artikel 3 pålægger Kongeriget Nederlandene at tilbagesøge den støtte, som allerede ulovligt er udbetalt til støttemodtageren. Ifølge den anfægtede beslutnings artikel 4 underretter Kongeriget Nederlandene Kommissionen om, hvilke foranstaltninger det har truffet for at efterkomme den anfægtede beslutning.

Retsforhandlinger og parternes påstande

10 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 7. december 2006 anlagde sagsøgeren denne sag.

11 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 6. april 2007 har Kongeriget Nederlandene fremsat begæring om tilladelse til at intervenere i denne sag til støtte for sagsøgerens påstande. Ved kendelse af 12. juni 2007 tog formanden for Rettens Tredje Afdeling denne begæring til følge.

12 Kongeriget Nederlandene har indgivet sit skriftlige indlæg, og de øvrige parter har afgivet deres bemærkninger vedrørende dette inden for de fastsatte frister.

13 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten at indlede den mundtlige forhandling. Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 12. november 2008.

14 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutnings artikel 1, 2, 3 og 4 annulleres helt eller delvist.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

15 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Kongeriget Nederlandene har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

17 Sagsøgeren har fremsat fire anbringender til støtte for sit søgsmål. Det første anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF. Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Det tredje og det fjerde anbringende vedrører en tilsidesættelse af princippet om god forvaltning og en tilsidesættelse af begrundelsespligten fastsat i artikel 253 EF.

18 Retten anser det for hensigtsmæssigt at behandle det første anbringende om en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF, og det fjerde anbringendes første led, der vedrører en utilstrækkelig begrundelse med hensyn til kvalificeringen af den omtvistede foranstaltning som statsstøtte, samlet.

1. *Det første anbringende om en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF, og det fjerde anbringendes første led om en tilsidesættelse af begrundelsespligten med hensyn til kvalificeringen af den omtvistede foranstaltning som statsstøtte*

Parternes argumenter

19 Sagsøgeren har for det første anført, at Kommissionen ved ikke at fastlægge, at den omtvistede foranstaltning udgjorde en statsstøtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF, har tilsidesat denne bestemmelse samt begrundelsespligten.

20 Sagsøgeren gør gældende, at Kommissionen for at godtgøre, at en statslig foranstaltning skal anses for statsstøtte, som kan påvirke konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstater, skal udføre en korrekt analyse af situationen på det pågældende marked, stillingen for støttemodtageren og dens konkurrenter på dette marked samt vilkårene for samhandelen mellem medlemsstater og angive den fordel, som foranstaltningen indebar for samhandelen i Fællesskabet. Sagsøgeren henviser i den forbindelse til Domstolens dom af 13. marts 1985, Nederlandene og Leeuwarder Papierwarenfabriek mod Kommissionen (forenede sager 296/82 og 318/82, Sml. s. 809), af 24. oktober 1996, Tyskland m.fl. mod Kommissionen (forenede sager C-329/93, C-62/95 og C-63/95, Sml. I, s. 5151), og af 19. oktober 2000, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen (forenede sager C-15/98 og C-105/99, Sml. I, s. 8855).

21 Kommissionen skal godtgøre, at foranstaltningen har en reel, snarere end fuldstændig teoretisk, indvirkning på samhandelen mellem medlemsstater. Endvidere skal Kommissionen ifølge Domstolens dom af 14. oktober 1987, Tyskland mod Kommissionen (sag 248/84, Sml. s. 4013, præmis 18), undersøge, om den pågældende foranstaltning giver »en væsentlig fordel for støttemodtagerne i forhold til deres konkurrenter og har en sådan karakter, at den hovedsagelig tilgodeser virksomheder, der deltager i samhandelen mellem medlemsstaterne«.

22 Under henvisning til dommen i sagen Tyskland m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 20 ovenfor, gør sagsøgeren gældende, at begrundelsen for den anfægtede beslutning, da der ikke er fremsendt oplysninger vedrørende selskabets eksport til tredjelande og dets omsætning for bestemmelsessteder inden for Fællesskabet, er endnu mindre detaljeret end begrundelsen i den ved denne dom annullerede anfægtede beslutning på grund af en utilstrækkelig begrundelse.

23 For det andet gør sagsøgeren gældende, at Kommissionen har anlagt et urigtigt skøn ved ikke at tage hensyn til, at der forelå et særskilt marked for premium-malt. På grund af de innovative karaktertræk ved selskabets maltprodukt arbejder sagsøgeren inden for et særskilt afsnit af markedet, dvs. premium-malt, hvor selskabet ikke konkurrerer med de traditionelle fællesskabsmaltproducenter. Den omtvistede foranstaltning kan derfor ikke fordreje konkurrencen mellem de producenter af standardmalt, der driver handel med malt mellem medlemsstaterne.

24 For det tredje har Kommissionen ifølge sagsøgeren foretaget en fejlagtig fastlæggelse af den relevante periode og konkluderet, at maltmarkedet var vigende. Disse fejl førte til, at den med urette konkluderede, at der kunne være en risiko for, at den omtvistede foranstaltning begunstiger et selskab på et konkurrerende marked og følgelig fordrejer konkurrencen.

25 Sagsøgeren har også gjort gældende, at Kommissionen med urette har henvist til situationen på maltmarkedet i 2004 med henblik på at fastslå, at det var vigende. Ifølge sagsøgeren er de samhandelsvilkår, der prægede perioderne 2003/04 og 2004/05, uden relevans, da Kongeriget Nederlandene i denne periode kun havde til hensigt at yde en støtte angående en fabrik, som i øvrigt endnu ikke var driftsklar. Derfor ville enhver konkurrencemæssig fordel og indvirkning på samhandelsforholdene inden for Fællesskabet først blive fremkaldt, såfremt Kongeriget Nederlandene havde tildelt sagsøgeren støtten.

26 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen for at fastslå, hvilken virkning støtten har på konkurrencen og samhandelsvilkårene, burde have taget hensyn til enten de år, hvor støtten blev udbetalt, eller det år, hvor fabrikken i Eemshaven var blevet fuldt ud driftsklar, og sagsøgerens produkter var blevet markedsført, dvs. 2006 og den følgende periode.

27 For det fjerde gør sagsøgeren gældende, at eftersom næsten hele produktionen på den nye fabrik i Eemshaven er bestemt til eksport til tredjelande, har støtten ikke nogen væsentlig indvirkning på samhandelen i Fællesskabet. Sagsøgeren anfører, at omsætningen i 2005 til bestemmelsessteder i Fællesskabet, som forudset i dens aktivitetsprogram fra 2003, var på 71 540 t, hvorimod omsætningen til bestemmelsessteder i Fællesskabet var på ca. 50 000 t i 2003. Dette betyder blot, at sagsøgeren på det pågældende tidspunkt havde planlagt en forøgelse af omsætningen på ca. 20 000 t til bestemmelsessteder i Fællesskabet, for så vidt angår hele selskabet, efter at fabrikken i Eemshaven var blevet driftsklar.

28 Desuden omfatter den forventede omsætning til bestemmelsessteder i Fællesskabet salg, der finder sted fra produktionsenheden i Lieshout, som ikke er relevant i forbindelse med Kommissionens vurdering. De salg, der hidrører fra fabrikken i Eemshaven, vedrører også udnyttelsen af denne fabriks kapacitet, som erstatter den kapacitet, der blev lukket i Lieshout.

29 Kongeriget Nederlandene har støttet de argumenter, sagsøgeren har fremført vedrørende tilstedeværelsen af et særskilt afsnit af maltmarkedet, hvorpå sagsøgeren ikke konkurrerede med de traditionelle fællesskabsmaltproducenter.

30 Kommissionen har anført, at det første anbringende skal afvises, da de retlige og faktiske omstændigheder, som anbringendet støttes på — bortset fra en vag bemærkning om, at støtten ikke havde nogen nævneværdig indvirkning på samhandelen eller nogen større indvirkning på konkurrencen — ikke fremgår klart af de fremførte argumenter. Kommissionen har ligeledes anfægtet gyldigheden af sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

Formaliteten vedrørende det første anbringende

31 Det bemærkes indledningsvis for så vidt angår Kommissionens bemærkning om, at det første anbringende ikke kan antages til realitetsbehandling, at ifølge artikel 21, stk. 1, i statutten for Domstolen, der i medfør af artikel 53, stk. 1, i samme statut og Rettens procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), finder anvendelse på Retten, skal en stævning angive søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag

kan tage stilling til sagen. Såfremt et søgsmål skal kunne admitteres, er det af retssikkerhedshensyn og af hensyn til en god retspleje nødvendigt, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, om end kortfattet, men dog konsekvent og forståeligt, fremgår af selve stævningen (Rettens kendelse af 28.4.1993, sag T-85/92, De Hoe mod Kommissionen, Sml. II, s. 523, præmis 20).

32 Det må i det forelæggende tilfælde konstateres, dels at Kommissionen i svarskriftet gav en detaljeret besvarelse af sagsøgerens første anbringende, dels at sagsøgeren havde ret til at uddybe dette anbringende og at fremkomme med enhver formålstjenlig præcisering i replikken (jf. i denne retning Domstolens dom af 14.5.1975, sag 74/74, CNTA mod Kommissionen, Sml. s. 533, præmis 4), hvilket sagsøgeren netop har gjort ved at underbygge det med faktiske omstændigheder og indvendinger vedrørende Kommissionens vurdering, som allerede fremgår af det andet anbringende i stævningen.

33 Derfor skal det konkluderes, at Kommissionens klagepunkter vedrørende det første anbringende ikke er til hinder for, at den effektivt kan forsvare sine interesser, og at Retten udøver sin prøvelsesret. Da det første anbringende derfor kan antages til realitetsbehandling, skal det undersøges, om anbringendet kan tages til følge.

Tilsidesættelsen af artikel 87, stk. 1, EF

34 Sagsøgeren gør med en argumentation, som overlapper den argumentation, der fremføres under det fjerde anbringendes første led, gældende, at Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke har godtgjort, at den omtvistede foranstaltning udgjorde en statsstøtte, og at den har foretaget et urigtigt skøn i denne forbindelse.

35 For at en foranstaltning kan betragtes som statsstøtte som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, skal fire kriterier ifølge fast retspraksis være opfyldt. For det første skal

der være tale om statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, for det andet skal den give modtageren en fordel, for det tredje skal denne støtte kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater, og for det fjerde skal den fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene (Domstolens dom af 24.7.2003, sag C-280/00, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, Sml. I, s. 7747, præmis 75, og Rettens dom af 26.6.2008, sag T-442/03, SIC mod Kommissionen, Sml. II, s. 1161, præmis 44).

36 I denne sag har sagsøgeren ikke bestridt, at de to første betingelser er opfyldt. Sagsøgeren har imidlertid anført, at Kommissionen ikke har godtgjort, at den omtvistede foranstaltning påvirkede samhandelen mellem medlemsstater og fordrejede eller truede med at fordreje konkurrencevilkårene.

37 Kommissionen skal som led i sin vurdering af disse to betingelser ikke godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene undersøge, om denne støtte kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (Domstolens dom af 29.4.2004, sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3679, præmis 44, og af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 111).

38 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen i betragtning 35-38 til den anfægtede beslutning angivet følgende begrundelse med hensyn til påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne og muligheden for konkurrencefordrejning:

»(35) Foranstaltningen består af en direkte investeringsstøtte […]

(36) […] forbedring af en virksomheds konkurrencestilling ved hjælp af statsstøtte [er] normalt bevis på, at konkurrencen med andre virksomheder, der ikke har modtaget en sådan støtte, er blevet forvredet.

(37) En foranstaltning påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, hvis den vanskeliggør indførsel fra andre medlemsstater eller gør udførsel til andre medlemsstater lettere. Her er det afgørende, om samhandelen i Fællesskabet udvikler sig anderledes på grund af den omstridte foranstaltning eller truer med at gøre det.

(38) Det produkt, den foreliggende støtteforanstaltning drejer sig om (malt), er genstand for en betydelig samhandel i Fællesskabet. I 2004 blev der i Fællesskabet omsat ca. 1,3 mio. t malt [i EU's 25 medlemsstater]. Det var omtrent 15% af Fællesskabets samlede maltproduktion i 2004. Sektoren er derfor udsat for konkurrence […]«

39 For det første skal sagsøgerens argument om, at selskabet på grund af de innovative karaktertræk ved selskabets HTST-maltprodukt fremstillet på malteriet i Eemshaven arbejder inden for et særskilt afsnit af markedet, dvs. premium-malt, hvor selskabet ikke konkurrerer med de andre fællesskabsmaltproducenter, behandles.

40 Ved besvarelsen af sagsøgerens og Kongeriget Nederlandenes argumenter i denne henseende under den administrative procedure undersøgte Kommissionen spørgsmålet, om der findes et særskilt marked for premium-malt, i betragtning 78-89 til den anfægtede beslutning. Med støtte i bemærkningerne fra forskellige nationale maltproducenters organisationer (den finske, den britiske, den franske og den danske), der vurderede, at der ikke fandtes et særskilt marked for premium-malt (betragtning 18, 19, 21 og 22 til den anfægtede beslutning), fastslog Kommissionen, at malt snarere var et produkt af generisk art med let varierende karaktertræk og med kvalitetsnormer, som er blevet pålagt af bryggerisektoren (betragtning 81 til den anfægtede beslutning). Kommissionen angav, at alle de statistiske kilder for produktion, som blev fremlagt under den administrative procedure (Eurostat (De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor), Euromalt, Det Internationale Kornråd), kun vedrørte

det almindelige maltmarked. Kommissionen præciserede, at Kongeriget Nederlandene og sagsøgeren ikke selv havde fremlagt tal for eksisterende kapacitet for premium-malt i almindelighed og vedrørende fremstillingen af produktet i særdeleshed (betragtning 87 til den anfægtede beslutning).

41 Det er ubestridt, at hverken sagsøgeren eller Kongeriget Nederlandene under proceduren for Retten har fremlagt særskilte statistiske oplysninger, der specifikt vedrører produktion eller afsætning af premium-malt. De har kun henvist til tal for almindelig malt uden at skelne mellem »standardmalt« og »premium-malt«, som sagsøgerens HTST-malt angiveligt udgør.

42 Sagsøgeren har blot henvist til en rapport fra Frontier Economics fra oktober 2005, med overskriften »Holland Malt« (herefter »Frontier Economics-rapporten«), som ifølge sagsøgeren »har bekræftet, at i det omfang, hvor afsætning af HTST-malt erstattede den eksisterende afsætning af standardmalt, udgjorde dette en del af en naturlig procesinnovation på markedet, hvis indtræden under alle omstændigheder var forudsagt«. Det bemærkes desuden, at Frontier Economics-rapporten, der i øvrigt ifølge parternes oplysninger i retsmødet blev bestilt af sagsøgeren, også indeholder følgende bemærkning: »Vi forventer, at den HTST-malt […], der fremstilles i Eemshaven, i hvert fald delvist erstatter afsætningen af standardmalt fra de øvrige producenter, herunder de producenter, som har overskudskapacitet«.

43 Det bemærkes, at sagsøgeren og Frontier Economics-rapporten med disse påstande klart antyder, at HTST-malt, der tilhører kategorien for premium-malt, kan være et alternativ til »standardmalt«, hvilket støtter Kommissionens konstatering af, at HTST-malt konkurrerer med andre producenters malt.

44 Det må følgelig fastslås, at sagsøgerens påstande vedrørende tilstedeværelsen af et særskilt marked for premium-malt eller HTST-malt er uden betydning, og at Kommissionen ikke har foretaget et urigtigt skøn i denne henseende.

45 For det andet gør sagsøgeren gældende, at Kommissionen ikke har godtgjort, at den omtvistede foranstaltning havde en reel indvirkning på samhandelen mellem medlemsstater, herunder især, at Kommissionen har foretaget et urigtigt skøn ved ikke at tage hensyn til den omstændighed, at næsten hele produktionen på den nye fabrik i Eemshaven skal eksporteres til tredjelande.

46 I denne forbindelse bemærkes for det første, at Kommissionen ifølge den retspraksis, som er nævnt i præmis 37 ovenfor, ikke skal godtgøre, at støtten reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, men alene skal undersøge, om denne støtte kan påvirke denne samhandel.

47 Det bemærkes for det andet, at når en støtte, der er ydet af en medlemsstat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten (Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris Holland mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 11, og af 22.11.2001, sag C-53/00, Ferring, Sml. I, s. 9067, præmis 21, samt dommen af 29.4.2004 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 37 ovenfor, præmis 52).

48 Da den omtvistede foranstaltning imidlertid er en investeringsstøtte med henblik på modernisering og forøgelse af sagsøgerens produktionskapacitet, styrker den nødvendigvis sagsøgerens stilling i forhold til de øvrige konkurrenter, som enten skal finansiere sådanne investeringer med deres egne midler eller give afkald herpå. Herudover angiver den konstatering, der er indeholdt i Frontier Economics-rapporten (jf. præmis 42 ovenfor), hvorefter den malt, der fremstilles på fabrikken i Eemshaven, antages at erstatte de andre fællesskabsproducenters afsætning, udtrykkeligt, at virksomhederne i EU er blandt sagsøgerens konkurrenter.

49 Det bemærkes endvidere, at sagsøgeren selv erkender, at selskabet deltager i samhandelen inden for Fællesskabet. Sagsøgeren oplyste således under den administrative procedure, at selskabet i 2005 påtænkte at sælge 71 540 t malt i Europa, og at det havde gennemført 42% af sit salg inden for rammerne af samhandel inden for EU. I

øvrigt kan argumentet, hvorefter der i den forbindelse kun kan tages hensyn til fabrikken i Eemshaven, ikke tages til følge, da det ifølge den retspraksis, som er nævnt i præmis 47 ovenfor, er styrkelsen af den støttemodtagende virksomheds stilling, der skal undersøges, og ikke stillingen hos de enkelte produktionsenheder.

50 Under alle omstændigheder har sagsøgeren ved flere gange i de dokumenter, der er forelagt Retten, at udtale, at den nye fabrik i Eemshaven retter »næsten hele« produktionen mod tredjelande, stiltiende anerkendt, at en del af denne produktion blev afsat i Fællesskabet. Det begrænsede omfang af det absolutte volumen af salg, der indgår i samhandelen inden for Fællesskabet, eller den begrænsede andel af denne afsætning i forhold til en virksomheds samlede produktion er imidlertid uden relevans for vurderingen af påvirkningen af denne samhandel, da der ifølge retspraksis ikke findes en grænseværdi eller en procentsats, hvorunder samhandelen mellem medlemsstater ikke vil blive påvirket (Domstolens dom af 3.3.2005, sag C-172/03, Heiser, Sml. I, s. 1627, præmis 32).

51 For fuldstændighedens skyld skal det bemærkes, at Kommissionen ikke var forpligtet til at godtgøre, at sagsøgeren faktisk udførte malt til andre medlemsstater, da en styrkelse af en virksomhed, der indtil dette tidspunkt ikke havde taget del i samhandelen mellem medlemsstaterne, henset til retspraksis, vil kunne bringe den i en position, der ville give den mulighed for at etablere sig på en anden medlemsstats marked, idet en foranstaltning, som har en sådan styrkelse som resultat, kan påvirke denne samhandel (jf. i denne retning dommen af 15.12.2005 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 37 ovenfor, præmis 117).

52 Det må følgelig fastslås, at de af Kommissionen anførte omstændigheder (jf. præmis 38 ovenfor), dvs. styrkelsen af sagsøgerens stilling i forhold til selskabets konkurrenter, og den omstændighed, at malt er genstand for en betydelig samhandel i Fællesskabet, er tilstrækkelige til at godtgøre, at den omtvistede foranstaltning kan påvirke samhandelen i Fællesskabet, således at sagsøgerens argumenter i denne henseende er helt ugrundede.

53 For det tredje gør sagsøgeren gældende, at Kommissionen ikke har godtgjort, at den omtvistede foranstaltning fordrejede konkurrencen. Kommissionen foretog nærmere bestemt en fejlagtig fastlæggelse af den relevante periode for sin undersøgelse og konkluderede, at det pågældende marked var vigende. Disse fejl førte til, at Kommissionen med urette konkluderede, at den omtvistede foranstaltning fordrejede konkurrencen.

54 Det bemærkes i denne forbindelse, at støtte, der har til formål at friholde en virksomhed for omkostninger, som den normalt selv skulle have afholdt i forbindelse med den løbende drift og de normale aktiviteter, i princippet fordrejer konkurrencevilkårene (Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommission, Sml. II, s. 1675, præmis 48 og 77, af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 43, og af 23.11.2006, sag T-217/02, Ter Lembeek mod Kommissionen, Sml. II, s. 4483, præmis 177).

55 Domstolen har også fastslået, at en støtte, der formindskede udgifterne til omlægningen af en støttemodtagers produktionsanlæg, skaffede denne en fordel i konkurrencen med de producenter, der med egne midler havde gennemført eller havde til hensigt at gennemføre en tilsvarende omlægning af deres produktionsanlægs kapacitet (jf. i denne retning dommen i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen, nævnt i præmis 47 ovenfor, præmis 11). Hermed fremgår det klart af domspraksis, at det ikke blot er formindskelsen ved hjælp af statsmidler af udgifterne til den daglige ledelse eller den almindelige drift af en virksomhed, som i sig selv kan fordreje konkurrencen, men også den støtte, som fritager støttemodtageren for alle eller dele af udgifterne til en investering.

56 Det må følgelig konstateres, at de forhold, som Kommissionen påberåber sig i betragtning 35 og 36 til den anfægtede beslutning (gengivet i præmis 38 ovenfor), dvs. den omstændighed, at den omtvistede foranstaltning har til formål at støtte en investering, og at den styrker modtagerens stilling i forhold til dens konkurrenter, nødvendigvis må indebære, at den omtvistede foranstaltning kan fordreje konkurrencen. Det følger heraf, at sagsøgerens argumenter vedrørende den relevante periode, der skal tages i betragtning i forbindelse med undersøgelsen og spørgsmålet om, hvorvidt markedet var vigende, ingen betydning har for vurderingen af påvirkningen af konkurrencen i denne sag, da argumenterne ikke rejser tvivl om det forhold, at støtten styrker sagsøgerens stilling i forhold til dens konkurrenter, således at argumenterne skal afvises som irrelevante.

57 Henset til samtlige ovenstående betragtninger må det fastslås, at Kommissionen med rette påviste, at den omtvistede foranstaltning kunne påvirke samhandelen i Fællesskabet og fordreje konkurrencen, og at den omtvistede foranstaltning følgelig udgjorde en statsstøtte i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF, således at alle sagsøgerens argumenter vedrørende tilsidesættelse af denne bestemmelse bør forkastes.

Den anfægtede beslutnings begrundelse med hensyn til påvirkningen af samhandelen i Fællesskabet og konkurrencen

58 For så vidt angår begrundelsespligten i artikel 253 EF bemærkes, at rækkevidden af begrundelsespligten ifølge fast retspraksis afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, der ligger til grund for dens vedtagelse (Rettens dom af 22.10.1996, sag T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1399, præmis 230, og af 6.3.2003, forenede sager T-228/99 og T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, Sml. II, s. 435, præmis 278). Begrundelsen for en retsakt skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den, og således at den kompetente ret kan efterprøve dens berettigelse. Det kræves imidlertid ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, eftersom spørgsmålet, om den opfylder kravene i artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til retsaktens ordlyd, men ligeledes i forhold til den juridiske og faktuelle sammenhæng, hvori den indgår (Domstolens dom af 20.3.1957, sag 2/56, Geitling mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 41, org.ref.: Rec. s. 9, præmis 37, og af 22.6.2004, sag C-42/01, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 6079, præmis 66).

59 Hvad nærmere angår en beslutning om statsstøtte bemærkes, at det efter fast retspraksis i visse tilfælde kan fremgå af selve de omstændigheder, hvorunder støtten ydes, at den kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen, og at det i sådanne tilfælde i hvert fald påhviler Kommissionen at angive disse omstændigheder i beslutningens begrundelse (jf. dommen i sagen Nederlandene og Leeuwarder Papierwarenfabriek mod Kommissionen, nævnt i præmis 20 ovenfor, præmis 24, i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt i præmis 20 ovenfor, præmis 66, og i sagen Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, nævnt i præmis 58 ovenfor, præmis 292).

60 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen på en sammenhængende måde opstillet de relevante omstændigheder, der — som fastslået af Retten i præmis 52 og 56 ovenfor — er tilstrækkelige til at vise, at den omtvistede foranstaltning kunne påvirke samhandelen og fordreje konkurrencen.

61 Sagsøgeren kan ikke med føje gøre gældende, at det i henhold til den retspraksis, som selskabet henviser til (jf. præmis 20-22 ovenfor), kræves, at Kommissionen udfører en mere tilbundsgående undersøgelse i denne henseende.

62 Med hensyn til dommen i sagen Nederlandene og Leeuwarder Papierwarenfabriek mod Kommissionen, nævnt i præmis 20 ovenfor, præmis 24, fastslog Domstolen, at der i den anfægtede beslutning intet blev nævnt om situationen på det omhandlede marked, sagsøgerens stilling på dette marked, handelen eller selskabets eksport. Herved angav Domstolen de forhold, som kunne være relevante ved vurderingen af påvirkningen af samhandelen i Fællesskabet i den sag, der gav anledning til den anførte dom, idet den understregede, at Kommissionen ikke havde undersøgt nogen af disse. Det fremgår imidlertid på ingen måde af den anførte dom, at Kommissionen i hvert enkelt tilfælde skal undersøge hver enkelt af disse faktorer.

63 På samme måde har både Domstolen og Retten i denne forbindelse tidligere fastslået, at det er tilstrækkeligt, at Kommissionen godtgør, at den pågældende støtte kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og truer med at fordreje konkurrencen, og at det er ikke nødvendigt at afgrænse det pågældende marked og undersøge markedsstrukturen og de deraf følgende konkurrencevilkår (jf. i denne retning dommen i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen, nævnt i præmis 47 ovenfor, præmis 9-12, og Rettens dom af 15.6.2000, forenede sager T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 — T-607/97, T-1/98, T-3/98 — T-6/98 og T-23/98, Alzetta m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2319, præmis 95).

64 Med hensyn til dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt i præmis 20 ovenfor, fremgår det klart af den pågældende doms præmis 69, at årsagen til annullation af den anfægtede beslutning fra 1997 vedrørende rederier på Sardinien (Italien) var, at Kommissionen ikke havde forklaret årsagen til, at en støtteordning til fordel for sardiske rederier kunne have påvirket samhandelen i Fællesskabet i den

pågældende sektor, navnlig i betragtning af at cabotagesejlads først blev liberaliseret på fællesskabsplan to år efter vedtagelsen af den pågældende beslutning. Denne helt specifikke årsag til annullation i den pågældende sag vil derfor ikke kunne få nogen betydning for bedømmelsen af den anfægtede beslutning, der vedrører en sektor, som reglerne om varernes frie bevægelighed finder anvendelse på.

65 Sagsøgeren kan heller ikke henvise til dommen i sagen Tyskland m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 20 ovenfor, til støtte for sin argumentation. For det første vedrørte sagen, der gav anledning til den nævnte dom, en bankgaranti, der skulle give den heraf begunstigede virksomhed mulighed for at erhverve majoriteten af kapitalen i en anden virksomhed, hvilket udgør en betydelig forskel i forhold til denne sag. I det foreliggende tilfælde består den omtvistede foranstaltning således i en investering med henblik på at forbedre og øge støttemodtagerens produktion, således at de relevante omstændigheder, der skal angives af Kommissionen i den anfægtede beslutning, ikke kan være identiske med omstændighederne i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Tyskland m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 20 ovenfor. Selv om det herefter er korrekt, at Kommissionen i denne sag havde givet nogle specifikke oplysninger med hensyn til den erhvervede virksomhed, forholder det sig ikke desto mindre således, at Domstolen som led i sin vurdering, der førte til konstateringen af en utilstrækkelig begrundelse, tillagde det stor vægt, at Kommissionens undersøgelse var blevet begrænset til den erhvervede virksomhed, og at der ikke var blevet foretaget nogen vurdering af sagsøgerens situation. I det foreliggende tilfælde vedrører hele Kommissionens undersøgelse imidlertid den støttemodtagende virksomhed.

66 Herefter må det konstateres, at den anfægtede beslutning er tilstrækkeligt begrundet for så vidt angår påvirkningen af samhandelen i Fællesskabet og konkurrencen.

67 Følgelig kan det første anbringende og det fjerde anbringendes første led ikke tages til følge.

2. *Det andet anbringende om en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF og det fjerde anbringendes andet led vedrørende en utilstrækkelig begrundelse i denne forbindelse*

68 Retten anser det for hensigtsmæssigt at behandle det andet anbringende om en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF og det fjerde anbringendes andet led om en utilstrækkelig begrundelse med hensyn til anvendelsen af artikel 87, stk. 3, litra c), EF samlet.

69 Det andet anbringende kan opdeles i fire led. Det første led vedrører en forkert fortolkning og anvendelse af rammebestemmelserne. Det andet led angår en undladelse af at foretage en behørig afvejning, dels af den omtvistede foranstaltnings gavnlige virkninger, dels dens indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne. Det tredje led vedrører et urigtigt skøn for så vidt angår støttens indvirkning på produktionskapaciteten i maltindustrien. Det fjerde led vedrører undladelsen af at tage hensyn til begivenheder og udviklinger, som har fundet sted mellem vedtagelsen af beslutningen om at yde støtten og vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

70 Det andet anbringendes første og tredje led bør undersøges under ét, da analysen af det første led ligeledes kræver en vurdering af spørgsmål vedrørende eksisterende og forventet kapacitet, og den omtvistede foranstaltning tilsigter en forøgelse af sagsøgerens produktionskapacitet.

Det første og det tredje led om henholdsvis en forkert fortolkning og anvendelse af rammebestemmelserne og et urigtigt skøn for så vidt angår overkapaciteten

Parternes argumenter

71 Sagsøgeren gør gældende, at investeringstypen og de pågældende produkttyper klart viser, at selskabet kan finde normale afsætningsmuligheder for sine produkter som omhandlet i rammebestemmelsernes punkt 4.2.5. Dette vedrører hovedsageligt afsætningsmuligheder på vækstmarkederne uden for Fællesskabet, således at investeringens indvirkning på maltmarkedets kapacitet inden for Fællesskabet er neutral eller, allerhøjst, marginal.

72 Sagsøgeren har med hensyn til de pågældende produkter gjort gældende, at det omhandlede malteri kun producerer HTST-malt, en innovativ maltkategori. Sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for ikke at have vurderet det bredere spørgsmål om, hvorvidt der kan og vil kunne findes normale afsætningsmuligheder på markedet for premium-malt.

73 Sagsøgeren har vedrørende investeringstypen gjort gældende, at investeringen har givet selskabet mulighed for at modernisere maltproduktionsanlæggene og flytte kapaciteten fra ineffektive beliggenheder langt inde i landet til en beliggenhed ved havet, med let adgang til maltbyg. Sagsøgeren har gjort gældende, at den nye kapacitet i Eemshaven således gør det muligt at rette en stor del af salget mod eksport og efterkomme bryggeriers voksende efterspørgsel efter malt som styrtgods, hvilket bekræfter, at normale afsætningsmuligheder for selskabets produkter kan og vil kunne findes.

74 For så vidt angår vurderingen af eksisterende og forventet kapacitet på Fællesskabets marked for malt finder sagsøgeren i det væsentlige, at Kommissionen fejlagtigt har

forbudt den pågældende støtte, selv om det var klart, at den eksisterende overkapacitet på Fællesskabets marked for malt og på verdensmarkedet ikke var strukturbetonet og ville blive rettet op inden for en nær fremtid.

75 Sagsøgeren gør i denne forbindelse gældende, at maltsektoren i Fællesskabet er kendetegnet af en tendens til at flytte produktionskapaciteten på ineffektive maltfabrikker beliggende langt fra havet til moderne maltfabrikker beliggende i kysthavne eller ved vigtige vandveje, som har let adgang til maltbyg. Med støtte i RM Internationals rapport af 22. april 2005 om maltmarkedet (herefter »RM Internationals rapport«) og forskellige rapporter fra H.M. Gauger (herefter (H. M. G.) gør sagsøgeren for det første gældende, at denne moderniseringsproces har ført til kapaciteter, der i højere grad er rettet mod eksport af malt til tredjelande end mod samhandelen i Fællesskabet, samt skabelsen af en klarere adskillelse mellem de maltfabrikker, der er beliggende langt fra havnene, som leverer deres produktion til de nationale markeder i Fællesskabet, og de moderniserede maltfabrikker, som leverer deres produktion til væksteksportmarkederne, uden for Fællesskabet. For det andet forstærkes denne proces af en tendens, hvorefter maltproducenterne vil komme til at stå over for en voksende efterspørgsel fra bryggerier efter levering af malt som styrtgods, og det er kun de moderne maltfabrikker, der er beliggende i havne, som vil kunne imødekomme denne efterspørgsel. For det tredje anfører sagsøgeren, at denne proces i højere grad fører til opførelsen af fabrikker, som har let adgang til maltbyg, snarere end opførelsen af fabrikker, som ikke har let adgang hertil, hvilket har den virkning, at de maltfabrikker, som ikke har adgang til maltbyg i tilstrækkeligt omfang, må nedlukke kapaciteter og erstattes med moderne kapacitet tæt på maltbygkilder.

76 Sagsøgeren er i den forbindelse for det første af den opfattelse, at intet understøtter Kommissionens påstand om, at den pågældende investering kan have en negativ virkning på produktionskapaciteten for malt og samhandelsforholdene inden for Fællesskabet. Sagsøgeren gør gældende, at den del af den nye kapacitet i Eemshaven, der er rettet mod europæiske destinationer, erstatter kapaciteten i de beliggenheder inde i landet, der blev lukket i Lieshout og Wageningen. Sagsøgeren anfører, at den supplerende kapacitet i Eemshaven er på 55 000 t.

77 Sagsøgeren har til støtte for dette argument henvist til den salgsoversigt, der er gengivet i »Deloittes oversigt over salg i HM« af 6. december 2006, hvorefter maltfabrikken i Eemshaven i løbet af 2006 vil have en produktion på næsten 112 220 t, hvoraf 79 449 t vil blive leveret til bestemmelsessteder uden for Fællesskabet, og 32 767 t vil blive leveret til

bestemmelsessteder inden for Fællesskabet, hvoraf følger, at enhver overskydende kapacitet i Eemshaven næsten udelukkende vil blive rettet mod bestemmelsessteder uden for Fællesskabet.

78 Sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for ikke at have anlagt en dynamisk tilgangsvinkel og for ikke at have foretaget en vurdering af påvirkningen af støtten i lyset af udviklingen på markedet og den cykliske natur på dette marked i almindelighed. Sagsøgeren fremhæver, at denne fremadrettede synsvinkel ligeledes følger af ordlyden af rammebestemmelsernes punkt 4.2.5, der bestemmer, at Kommissionen skal afgøre, om der kan findes normale afsætningsmuligheder i lyset af den eksisterende og forventede kapacitet på markedet for malt. Sagsøgeren henviser til Rettens dom af 12. december 1996, AIUFFASS og AKT mod Kommissionen (sag T-380/94, Sml. II, s. 2169), hvori Retten bekræftede den af Kommissionen anvendte dynamiske vurderingsmetode, der vedrørte de sandsynlige dynamiske tendenser selv efter det tidspunkt, hvor den nye tekstilkapacitet skulle introduceres på markedet.

79 Ifølge sagsøgeren foretog Kommissionen ikke en sådan vurdering i det foreliggende tilfælde, da den ikke tog hensyn til rapporterne vedrørende maltmarkedet, navnlig RM Internationals rapport, der fastslog, at maltmarkedet inden for Fællesskabet i 2005 og 2006 undergik omfattende strukturændringer, og at efterspørgslen meget hurtigt ville overstige udbuddet på dette marked på grund af udsigterne til en større produktion af øl og efterspørgsel efter malt. Det er sagsøgerens opfattelse, at Kommissionen burde have koncentreret sig om perioden efter det tidspunkt, hvor fabrikken i Eemshaven nåede fuld kapacitet, dvs. i 2006 og frem.

80 Sagsøgeren har desuden kritiseret Kommissionen for ikke at have taget hensyn til rapporterne fra H. M. G., især rapporten af 13. juli 2006 om markedssituationen for malt (herefter »G-rapporten fra juli 2006«), hvori det angives, at det »for så vidt angår ligevægten mellem udbud af og efterspørgsel efter malt kan siges, at der ikke længere findes en stor overkapacitet […; e]nhver resterende overkapacitet ligger inden for en acceptabel margen«. Sagsøgeren har også gjort gældende, at H. M. G. under de møder, som selskabet deltog i med Kommissionen, gjorde Kommissionen opmærksom på en

væsentlig ændring på markedet fra begyndelsen af 2006 til juli 2006, der medførte, at udbuds- og efterspørgselssituationen for malt var langt mere ligevægtig.

81 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen har foretaget en fejlvurdering af vækstudsigterne på eksportmarkederne uden for Fællesskabet. Ifølge sagsøgeren fandt Kommissionen fejlagtigt, at den voksende efterspørgsel efter malt i Sydøstasien kunne imødekommes af Australien, og at de voksende maltmarkeder i Sydamerika og Afrika ville blive forsynet gennem det nye byggeri i Argentina og udvidelsen af Mercosur med Venezuela og »eventuelt« andre lande i Sydamerika.

82 Det er sagsøgerens opfattelse, at selskabets afsætningsmarkeder på vækstmarkederne uden for Fællesskabet skal betragtes som supplerende afsætningsmarkeder. Selskabet gør gældende, at selv om det delvist konkurrerede med de andre fællesskabsmaltproducenter for at opnå disse afsætningsmuligheder, viser de beslutninger, som Kommissionen sædvanligvis træffer i henhold til retningslinjerne, at dette ikke kan begrunde en nægtelse af at erklære den omtvistede foranstaltning forenelig med fællesmarkedet.

83 Med hensyn til muligheden for at omlægge selskabets aktiviteter til Fællesskabets marked, nævnt i betragtning 76 til den anfægtede beslutning, gør sagsøgeren gældende, at dette ikke med rimelighed kan forudses, idet selskabet fandt — og i øjeblikket finder — tilstrækkelige afsætningsmuligheder på markedet for dets produkter, og at det stadig drager fordel af en vækst på markedet i lande uden for Fællesskabet.

84 Sagsøgeren henviser til H. M. G's rapport fra november 2006 om situationen i maltindustrien, hvorefter den tekniske kapacitet på verdensplan fuldt ud vil blive absorberet — endog overskredet — af maltefterspørgslen på verdensplan i 2007, således at markedet vil blive kendetegnet ved en mangel på malt i fremtiden.

85 Sagsøgeren nærer tvivl om, hvorvidt antallet af eksportlicenser udgør en pålidelig kilde til støtte for konklusionerne vedrørende Fællesskabets andel i verdenshandelen med malt. Sagsøgeren finder, at en nedskæring af antallet af de eksportlicenser, der er opnået i Fællesskabet, også kan hænge sammen med en midlertidig mangel på maltbyg inden for Fællesskabet. Dette tal giver således ikke et godt fingerpeg om Fællesskabets potentiale for at forøge sin markedsandel i verdenshandelen med malt. Sagsøgeren mener, at tallene vedrørende kapaciteten altid skal fortolkes og analyseres i lyset af de strukturændringer, der har fundet sted inden for Fællesskabets maltsektor.

86 Sagsøgeren har anfægtet Kommissionens metode til at fastlægge overkapacitetssituationen på maltmarkedet, især henvisningen til en udnyttelsesprocent på 98%, der ifølge selskabet ikke korrekt afspejler kapaciteten inden for Fællesskabet. Kommissionen tog således ikke hensyn til den omstændighed, at næsten ingen fabrik fremstiller hele året, da der regelmæssigt bliver udført reparationer og forbedringer. Samtidig med at sagsøgeren anerkender, at den ikke er i besiddelse af præcise oplysninger vedrørende anvendelsen af produktionskapaciteten i sin helhed, mener den, at denne formentlig er lavere end 98%.

87 Sagsøgeren kritiserer Kommissionen for, at de fleste af dens vurderinger i den anfægtede beslutning vedrørende påvirkningen af investeringen på kapaciteten på Fællesskabets marked for malt er baseret på tal oplyst af Euromalt, en organisation for maltproducenter, der konkurrerer med sagsøgeren, og som derfor har en forretningsmæssig interesse i at gøre indsigelse mod moderniseringen af dennes kapacitet. Sagsøgeren gør gældende, at skrivelserne fra Euromalt ikke specificerer, hvorledes beregningen af maltkapaciteten og maltefterspørgslen er foretaget, og at Kommissionen burde have kontrolleret de metoder, der blev brugt til at foretage disse beregninger, og undersøgt, om metoderne korrekt afspejler den bestående kapacitet i maltsektoren.

88 Kongeriget Nederlandene har støttet sagsøgerens argumenter.

89 Kommissionen har bestridt sagsøgerens og Kongeriget Nederlandenes argumenter.

Rettens bemærkninger

90 Artikel 87, stk. 3, litra c), EF giver Kommissionen bemyndigelse — som en undtagelse fra det almindelige forbud i artikel 87, stk. 1, EF — til at erklære støtte »til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«, for forenelig med fællesmarkedet.

91 Ifølge rammebestemmelsernes punkt 4.2.5 »må [der] ikke ydes støtte efter punkt 4.2.3 eller 4.2.4, medmindre der fremlægges tilstrækkeligt bevis for, at der kan findes normale afsætningsmuligheder for de pågældende produkter [; d]ette vurderes på det relevante niveau for de pågældende produkter, investeringsformerne og den eksisterende og forventede kapacitet«.

92 Kommissionen har ved anvendelsen af artikel 87, stk. 3, EF et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer komplicerede økonomiske og sociale vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng. Domstolskontrollen med udøvelsen af dette skøn skal begrænses til en efterprøvelse af, om procedurereglerne og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de omstændigheder, som er lagt til grund, er materielt korrekte, og om der er begået en retlig fejl eller er foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder eller begået magtfordrejning (jf. dommen af 29.4.2004 i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 83, og Rettens dom af 6.4.2006, sag T-17/03, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mod Kommissionen, Sml. II, s. 1139, præmis 41).

93 Kommissionen kan pålægge sig selv retningslinjer for udøvelsen af sine skønsmæssige beføjelser ved retsakter, såsom rammebestemmelserne, såfremt de indeholder bestemmelser, der angiver den politik, som institutionen vil følge (jf. i denne retning dommen i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, nævnt i præmis 54 ovenfor, præmis 79, og i sagen Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mod Kommissionen, nævnt i præmis 92 ovenfor, præmis 42).

94 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen for det første undersøgt, om der var tale om overkapacitet på Fællesskabets marked og verdensmarkedet for malt, samt årsagerne til og konsekvenserne heraf.

95 Kommissionen har i betragtning 56 til den anfægtede beslutning gengivet en tabel fra Euromalt vedrørende navnlig den bestående overkapacitet på verdensmarkedet for malt. Ifølge den pågældende tabel var denne overkapacitet på 534 000 t i 2004 og 1 950 000 t i 2006.

96 Kommissionen har anført følgende i betragtning 68 til den anfægtede beslutning:

»[…] rentabiliteten [vil] i Fællesskabets maltsektor nå et lavpunkt i 2005/2006 på grund af det store antal tabsgivende virksomheder, hvis omkostninger kun bliver delvis dækket. Formentlig på grund af denne lave rentabilitet indgav den store tyske maltproducent Weissheimer i Andernach konkursbegæring i foråret 2006. Derefter er andre maltproduktionsanlæg blevet lukket permanent, heriblandt fire fabrikker i Det Forenede Kongerige, to i Tyskland og én i Frankrig. Det drejer sig om ældre anlæg, som tilhører større virksomheder. Andre maltproducenter har besluttet at lukke en del af deres kapacitet midlertidigt. I andre tilfælde er ældre maltproduktionskapacitet blevet afløst af ny […]«

97 Kommissionen konkluderede følgende i betragtning 71 til den anfægtede beslutning:

»[…] en udnyttelse af den samlede kapacitet [i Fællesskabet] på mindst 98% i årene 2002-2004 […] I 2005 var udnyttelsesprocenten lavere, idet maltproduktionen i Fællesskabet var på 8,4 mio. t og kapaciteten på 8,8 mio. t. I produktionsåret 2006/2007 forventes en samlet produktion på 8 mio. t og en kapacitet på 8,8 mio. t. Denne lavere udnyttelsesgrad synes dog at være udtryk for maltvirksomhedernes reaktion på den lave

rentabilitet, dvs. deres beslutning om at producere mindre malt og foretage midlertidig lukning af produktionskapacitet […]«

98 Endelig præciserede Kommissionen følgende i betragtning 72 til den anfægtede beslutning:

»[…] Mod midten af 2006 synes maltproduktionen i Fællesskabet igen at være kommet i ligevægt med den faktiske efterspørgsel, fordi maltproducenterne har lært at begrænse deres produktion til de mulige salgsmængder. Selv efter de allerede nævnte midlertidige lukninger af ældre maltproduktionsanlæg overstiger den samlede maltproduktionskapacitet i Fællesskabet dog stadig den faktiske efterspørgsel med ca. 600 000 t […] Kommissionen finder derfor ingen tydelige tegn på, at der snart vil ske nogen ændring af den nuværende overkapacitetssituation.«

99 Efter således at have forklaret, at der var tale om betydelig overkapacitet inden for Fællesskabet, i det væsentlige gennem manglen på afsætningsmuligheder på Fællesskabets marked og verdensmarkedet for malt, undersøgte Kommissionen Kongeriget Nederlandene og sagsøgerens argumenter om, at den pågældende investerings art indebar, at støtten snarere vil påvirke samhandelen med tredjelande end samhandelen mellem medlemsstaterne. I den forbindelse angav Kommissionen i den anfægtede beslutnings betragtning 75, at »[…] [der] [va]r […] store grupper i Fællesskabets maltsektor, som afs[atte] deres malt både i og uden for Fællesskabet [; sagsøgeren hør[te] med sin beliggenhed ved en oceanhavn, hvorfra både Fællesskabets marked og markederne udenfor k[unne] forsynes, til denne kategori […; og at i] sin driftsplan for august 2003 ang[av] [sagsøgeren], at den i 2005 ha[vde] planer om at afsætte 71 540 t til europæiske aftagere«. Kommissionen præciserede i betragtning 76 til den anfægtede beslutning, at »[d]er kan opstå situationer, hvor malterier, der hovedsagelig har indrettet sig på eksport til lande uden for Fællesskabet [herunder sagsøgeren], ikke kan finde aftagere til den produktion, der er planlagt for de pågældende bestemmelsessteder, så de muligvis vil søge at afsætte denne produktion i Fællesskabet [; o]gså det omvendte kan ske […; d]er er en indbyrdes forbindelse, så udviklingen uden for Fællesskabet påvirker udviklingen inden for Fællesskabet og omvendt.«

100 Desuden undersøgte og afviste Kommissionen med hensyn til de pågældende produkter sagsøgerens og Kongeriget Nederlandenes argumenter om tilstedeværelsen af et særskilt marked og dermed særskilte afsætningsmuligheder for premium-malt.

101 Endelig anførte Kommissionen i betragtning 89 til den anfægtede beslutning følgende:

»På baggrund af […] konklusioner[ne] med hensyn til overkapaciteten på maltmarkedet, den pågældende støtteforanstaltnings mulige påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne og den manglende evne til klart at kunne påvise et særskilt marked for premium-malt mener Kommissionen, at støtteforanstaltningen ikke er i overensstemmelse med rammebestemmelsernes punkt 4.2.5, hvori det hedder, at der ikke må ydes støtte til investering i produkter, for hvilke der ikke findes normale afsætningsmuligheder på markedet.«

102 Sagsøgeren har med det andet anbringendes første og tredje led i det væsentlige foreholdt Kommissionen, dels at den har fortolket og anvendt rammebestemmelserne forkert med hensyn til vurderingen af, om der findes normale afsætningsmuligheder, dels at den har anlagt åbenbart urigtige skøn ved undersøgelsen af overkapaciteten på maltmarkedet.

103 Henset til at Kommissionens konklusion om, at der ikke kan findes normale afsætningsmuligheder på markedet, i det væsentlige bygger på en konstatering af, at der er tale om overproduktionskapacitet i forhold til maltefterspørgslen, skal det først undersøges, om den anfægtede beslutning er begrundet i denne henseende.

— Overkapaciteten på maltmarkedet

104 Det er ubestridt mellem parterne, at maltmarkedet er globalt, hvilket de kilder, der er vedlagt som bilag til parternes skriftlige indlæg, bekræfter. Desuden har sagsøgeren ikke — som det er fastslået i denne doms præmis 44 — påvist tilstedeværelsen af et særskilt marked for premium-malt eller HTST-malt. Endvidere bekræfter sagsøgerens påstand, hvorefter »HTST-maltsalget erstatter det eksisterende salg af standardmalt«, og hvormed det i det væsentlige anføres, at sagsøgeren kan sælge HTST-malt til købere, som tidligere helt eller delvist forsynede sig med »standardmalt«, Kommissionens konklusion om, at sagsøgeren konkurrerer med andre producenter om de samme afsætningsmuligheder på markedet.

105 For det første har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen hovedsageligt på grundlag af kilder fra Euromalt — en organisation, som varetager interesserne for sagsøgerens konkurrenter — har fastslået, at der foreligger en overkapacitet på Fællesskabets marked for malt, ved at se bort fra holdepunkter for det modsatte.

106 Det bemærkes i denne forbindelse, at Kommissionen i den anfægtede beslutning støttede sig til tallene for den faktiske kapacitet og produktion i Fællesskabets maltsektor i årene 2002-2005, ved at tage hensyn til tallene i H. M. G.'s rapport for 2004/05, nationale statistikker og data fra Euromalt og Eurostat. Disse tal viser, at overkapaciteten i 2002 og 2004 var på mindre end 200 000 t, hvilket, henset til en kapacitet på 8,6 mio. t i 2002 og 8,8 mio. t i 2004, svarede til en udnyttelsesgrad på 98%. I 2003 var overkapaciteten kun på 37 000 t, hvilket svarede til en udnyttelsesgrad på 99,6%. Kommissionen tilføjede, at tallene i Frontier Economics-rapporten tydede på en tilsvarende udnyttelsesprocent. Herefter anførte Kommissionen, ved at nævne en rapport fra H. M. G. af 2. maj 2006 (herefter »G-rapporten fra maj 2006«) som kilde, at »[i] 2005 var udnyttelsesprocenten lavere, idet maltproduktionen i Fællesskabet var på 8,4 mio. t og kapaciteten på 8,8 mio. t [; i] produktionsåret 2006/07 forventes en samlet produktion på 8 mio. t og en kapacitet på 8,8 mio. t«. Kommissionen konstaterede, at faldet i udnyttelsesgraden syntes at være udtryk for maltvirksomhedernes reaktion på den lave rentabilitet, dvs. deres beslutning om at producere mindre malt og foretage midlertidig lukning af produktionskapacitet. Kommissionen tilføjede, at i produktionsåret 2006/07 kan den dårlige maltbyghøst også være en del af forklaringen. Kommissionen erklærede, at tallene for 2002 til og med 2004 viser, at det var teknisk

muligt at udnytte mindst 98% af den samlede produktionskapacitet (betragtning 70 og 71 til den anfægtede beslutning).

107 For det første må det konstateres, at Kommissionen støttede sig på forskellige kilder, der samstemmende anfører tilstedeværelsen af betydelig overkapacitet på Fællesskabets marked for malt, som i 2005 blev forøget i forhold til perioden mellem 2002 og 2004. Kommissionen påpegede endvidere, at overkapaciteten på Fællesskabets marked ifølge G-rapporten fra maj 2006 ville nå et rekordniveau i 2006/07 på 800 000 t, dvs. 9% af den samlede kapacitet. Som følge heraf er sagsøgerens argument, hvorefter Kommissionens konklusion om tilstedeværelsen af en overkapacitet hovedsageligt støttes på bemærkningerne fra Euromalt, aldeles ubegrundet.

108 For det andet bemærkes, at Kommissionens stillingtagen, hvorefter der forelå en strukturbetonet overkapacitet i Fællesskabet i forhold til afsætningsmulighederne på markedet, klart bekræftes af G-rapporten fra juli 2006, som sagsøgeren henviser til flere gange. Det hedder i denne rapport:

»Fra 2004, men tydeligst i 2005 og 2006, var EF-industrien kendetegnet ved en usælgelig overkapacitet på mere end 1 mio. t […] Maltproducenternes tab var væsentlige i 2005, og de vil sandsynligvis blive større i 2006. Imidlertid er maltproducenterne i en række lande, i Frankrig, Tyskland og Det Forenede Kongerige, begyndt at nedbringe produktionen i stedet for at sælge malt til fuldstændigt urentable margener.«

109 For det tredje har sagsøgeren og Kongeriget Nederlandene kritiseret Kommissionen for ikke at have taget hensyn til de udtalelser, der er indeholdt i G-rapporten fra juli 2006, hvorefter det »for så vidt angår ligevægten mellem udbud af og efterspørgsel efter malt kan siges, at der ikke længere findes en stor overkapacitet«, og at »[e]nhver resterende overkapacitet ligger inden for en acceptabel margen«.

110 Det bemærkes, at det relevante afsnit i G-rapporten fra juli 2006 har følgende ordlyd:

»Nyt byggeri og lukninger har resulteret i en aktuel maltproduktionskapacitet i Fællesskabet på 8,8 mio. t til en anslået anvendelse, herunder eksport, på 8,2 mio. t, dvs. 93,2% af kapaciteten […] For så vidt angår ligevægten mellem udbud af og efterspørgsel efter malt kan siges, at der ikke længere findes en stor overkapacitet. Maltproducenterne på de dårligt stillede markeder har lært at nedbringe produktionen til de mulige salgsmængder, således at presset på maltprisen ikke længere vil skyldes overskudsudbuddet.«

111 Det følger heraf, at selv ifølge den omhandlede rapport af 13. juli 2006 var den overkapacitet, der fandtes på Fællesskabets marked på tidspunktet for rapportens udarbejdelse, på 600 000 t. Dette var det højeste tal i den periode, som Kommissionen fokuserede undersøgelsen på (2003-2006), og viste endvidere en stadig stigende tendens til overkapacitet inden for Fællesskabet, da dette tal i 2005 ifølge den anfægtede beslutning kun var på 400 000 t (jf. præmis 106 ovenfor). Rigtigheden af argumentet om, at »[f]or så vidt angår ligevægten mellem udbud af og efterspørgsel efter malt kan siges, at der ikke længere findes en stor overkapacitet«, modsiges af den umiddelbare kontekst. Henset således for det første til rekordniveauet for overkapaciteten (600 000 t), angivet i det samme afsnit i rapporten, for det andet argumentet om, at en del af producenterne har lært at begrænse deres produktion til et niveau, som svarer til de mulige salgsmængder, og for det tredje henvisningen til ligevægten mellem udbud og efterspørgsel og ikke ligevægten mellem kapacitet og efterspørgsel, bemærkes det, at den ændring, som det pågældende afsnit havde til hensigt at give meddelelse om, ikke består i en reduktion af overkapaciteten, men en nedsættelse af overproduktionen (eller overskudsudbuddet) i Fællesskabet.

112 Det skal fastslås, at Kommissionen har redegjort for nedgangen i overskudsproduktionen i Fællesskabet, da den i den anfægtede beslutnings betragtning 72 konstaterede, at »[m]od midten af 2006 synes maltproduktionen i Fællesskabet igen at være kommet i ligevægt med den faktiske efterspørgsel, fordi maltproducenterne har lært at begrænse deres produktion til de mulige salgsmængder«. Kommissionen angiver i denne forbindelse G-rapporten fra juli 2006 som kilde. Selv om Kommissionen imidlertid kan tage hensyn til rapporter og sagkyndige vurderinger fra uafhængige eksperter, er den

ikke dermed fritaget for at vurdere deres arbejde, da det centrale og eksklusive ansvar for under Fællesskabets retsinstansers kontrol at sikre overholdelsen af artikel 87 EF og gennemførelsen af artikel 88 EF påhviler Kommissionen (jf. i denne retning Rettens dom af 16.9.2004, sag T-274/01, Valmont mod Kommissionen, Sml. II, s. 3145, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis). Kommissionen kunne imidlertid ikke uden at foretage et åbenbart urigtigt skøn gentage påstandene i G-rapporten fra juli 2006, der er nævnt i præmis 109 ovenfor, om en reduktion af overkapaciteten, eftersom nedgangen i Fællesskabets produktion (fra 8,4 mio. t i 2005 til 8,2 mio. t i 2006), henset til det stabile niveau i produktionskapaciteten i Fællesskabet i 2005 og 2006 (8,8 mio. t), rent faktisk fører til en forøgelse af overkapaciteten.

113 Hvad angår møderne mellem H. M. G. og Kommissionen i 2006 skal det bemærkes, at H. M. G. ifølge sagsøgerens oplysninger i denne forbindelse henledte Kommissionens opmærksomhed på en væsentlig ændring på markedet, der medførte, at udbuds- og efterspørgselssituationen for malt var langt mere ligevægtig. I denne sammenhæng er det tilstrækkeligt at minde om, at Kommissionen redegjorde for denne ændring i den anfægtede beslutning, da den i dennes betragtning 72 fastslog, at »[m]od midten af 2006 synes maltproduktionen i Fællesskabet igen at være kommet i ligevægt med den faktiske efterspørgsel, fordi maltproducenterne har lært at begrænse deres produktion til de mulige salgsmængder«.

114 I det omfang sagsøgerens argumenter endelig også skal opfattes som en anfægtelse af Kommissionens konklusion vedrørende tilstedeværelsen af en overkapacitet på verdensmarkedet for malt, skal det bemærkes, at dette argument heller ikke kan tages til følge. For det første har sagsøgeren ikke fremlagt nogen statistisk kilde, der rejser tvivl om tilstedeværelsen af overkapacitet på verdensmarkedet. For det andet henviser G-rapporten fra juli 2006 til de nylige betydelige kapacitetsudbygninger i tredjelande, der — sammen med opførelsen af ny kapacitet i Fællesskabet — havde bevirket, at EF-industrien stod over for »usælgelig overkapacitet på mere end 1 mio. t« i 2005 og 2006.

115 Det må følgelig fastslås, at Kommissionen i tilstrækkeligt omfang har påvist tilstedeværelsen af en overkapacitet på verdensmarkedet og Fællesskabets marked for malt på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og at samtlige sagsøgerens argumenter, der sår tvivl om pålideligheden af kilderne til støtte for Kommissionens konklusion i den anfægtede beslutning om overkapaciteten, må forkastes.

116 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at Kommissionen ikke har taget hensyn til den genoprettelse af ligevægten mellem produktionskapaciteten og efterspørgslen, som allerede kunne forudses på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Sagsøgeren har i denne forbindelse navnlig henvist til dommen i sagen AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, nævnt i præmis 78 ovenfor, og forskellige ekspertrapporter, der er vedlagt stævningen.

117 For det første har Kommissionen — i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende — foretaget en vurdering af en fremtidig situation i den anfægtede beslutning. Kommissionen analyserede maltkapaciteten og maltproduktionen ikke kun i 2005, men også med hensyn til produktionsåret 2006/07 ud fra G-rapporten fra maj 2006 (betragtning 70 og 71 til den anfægtede beslutning). Kommissionen undersøgte de fremtidige tendenser vedrørende maltproduktionen på fællesskabsplan og verdensplan, strukturen og de forventede ændringer i bryggerisektorens maltefterspørgsel og henviste endda til det internationale kornråd med hensyn til ændringen i verdenshandelen med malt indtil 2010 (betragtning 58, 59, 62-68 og 72 til den anfægtede beslutning).

118 Henset til den omstændighed, at Kommissionen har foretaget en vurdering af den fremtidige situation med hensyn til maltproduktionskapaciteten og udviklingen i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at den anfægtede beslutning er forenelig med det princip, der blev fastslået i dommen i sagen AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, nævnt i præmis 78 ovenfor, og at sagsøgerens argumenter om en manglende fremtidsvurdering er grundløse.

119 For det andet skal det fremhæves, at Kommissionen på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning ikke rådede over hverken den salgsoversigt, der er gengivet i

Deloittes oversigt over salg af 6. december 2006, eller H. M. G.-rapporten fra november 2006 om situationen i maltindustrien, som er vedlagt som bilag til stævningen. Det bemærkes imidlertid, at det følger af fast retspraksis, at lovligheden af en fællesskabsretsakt skal bedømmes efter de faktiske og retlige omstændigheder på det tidspunkt, hvor retsakten blev udstedt, og at Kommissionens vurderinger kun må bedømmes på baggrund af de oplysninger, som Kommissionen sad inde med på det tidspunkt, hvor den anlagde vurderingerne (Rettens dom af 14.5.2002, sag T-126/99, Graphischer Maschinenbau mod Kommissionen, Sml. II, s. 2427, præmis 33, og dommen i sagen Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mod Kommissionen, nævnt i præmis 92 ovenfor, præmis 54, jf. i denne retning Domstolens dom af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 16). Sagsøgeren kan følgelig ikke for at bestride lovligheden af den anfægtede beslutning påberåbe sig omstændigheder, som Kommissionen ikke havde kendskab til under den administrative procedure.

120 Hvad for det tredje angår sagsøgerens argumenter om den manglende hensyntagen til RM Internationals rapport skal det indledningsvis bemærkes, at denne rapport ikke indeholder en fuldstændig analyse underbygget af konkrete oplysninger, aktuelle tendenser og fremtidige udviklinger vedrørende maltmarkedet. Kommissionen henviser under alle omstændigheder til RM Internationals rapport i betragtning 27 og 59 til den anfægtede beslutning. Det skal endvidere bemærkes, at RM Internationals rapport ikke nævner, at maltmarkedet meget hurtigt ville komme i en situation, hvor efterspørgslen overstiger udbuddet på grund af de positive fremtidsudsigter for stigningen i ølproduktionen og efterspørgslen efter malt, således som sagsøgeren har hævdet. Tværtimod hedder det i rapporten, at »henset til den omstændighed, at stigningen i verdensproduktionen af øl har været faldende i de foregående år, kan man iagttage efterspørgslens langsommere absorption af den nye maltproduktion«.

121 Følgelig skal sagsøgerens argument i den forbindelse også forkastes.

122 I betragtning af ovenstående bemærkninger må det konkluderes, at Kommissionen ikke har foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved sin analyse af overkapaciteten.

— Manglende normale afsætningsmuligheder

123 Sagsøgeren har ikke desto mindre gjort gældende, at Kommissionen ikke har taget hensyn til de faktorer, som indvirker på kapacitetsudnyttelsesprocenten, som f.eks. reparationsarbejder i fabrikkerne og manglen på maltbyg, således at den fejlagtigt har antaget, at overkapaciteten skyldtes manglen på normale afsætningsmuligheder. Sagsøgeren mener desuden, at den nemt kan finde normale afsætningsmuligheder for sine produkter, henset til den forbedrede kvalitet af HTST-malt og den omstændighed, at den pågældende investeringstype giver selskabet mulighed for at forsyne købere uden for Fællesskabet.

124 Med hensyn til sagsøgerens første argument skal det bemærkes, at den voksende overkapacitet, som Kommissionen har fastslået for 2005 og 2006, ikke kan forklares ved H. M. G.'s påstande, hvorefter »næsten ingen fabrik er i drift igennem hele året, da der regelmæssigt [udføres] reparationer og forbedringer«. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, at overkapaciteten i 2003 kun var på 37 000 t, hvilket udelukker, at de regelmæssige reparationer og forbedringer kan være ansvarlige for en overkapacitet inden for Fællesskabet på 400 000-600 000 t i 2005 og 2006, endsige en overkapacitet på 800 000 t i produktionsåret 2006/07, forudsagt i G-rapporten fra maj 2006.

125 For så vidt angår henvisningen til manglen på maltbyg skal det bemærkes, at Kommissionen har gjort rede for denne faktor i betragtning 71 til den anfægtede beslutning ved at anføre, at »[i] produktionsåret 2006/07 kan den dårlige maltbyghøst også være en del af forklaringen [på den lavere udnyttelsesgrad]«. Sagsøgeren har imidlertid ikke fremlagt nogen kilde eller tal, som gør det nærliggende at antage, at manglen på maltbyg var den afgørende faktor, som havde medført det betydelige fald i udnyttelsesgraden.

126 Det skal endvidere understreges, at sagsøgeren ikke har bestridt Kommissionens konstatering i den anfægtede beslutning, der i øvrigt deles af G-rapporten fra juli 2006, hvorefter maltprisen på grund af skarp konkurrence faldt til et niveau, hvor produktion ikke længere var rentabel, og at disse omstændigheder på markedet medførte lukning af

visse produktionsanlæg og begrænsning af produktionen i andre anlæg. Desuden kan en dårlig maltbyghøst et givet år ikke forklare den endelige lukning af fabrikkerne i Fællesskabet.

127 På samme måde forklarer G-rapporten fra juli 2006, som sagsøgeren henviser til flere gange, fremkomsten af en overkapacitet inden for Fællesskabet med dels fællesskabsproducenternes forventninger til en hastigt stigende efterspørgsel uden for Fællesskabet, som har givet dem en tilskyndelse til at udvikle ny kapacitet, dels de efterfølgende ændringer af omstændighederne på markedet, som har medført, at den nye kapacitet har skabt et overskud i forhold til efterspørgslen på verdensmarkedet. I den forbindelse hedder det således i den pågældende rapport:

»Forholdet mellem hjemmemarkedssalget og eksportsalget var 70/30 til fordel for hjemmemarkedssalget, men hjemmemarkederne var højst stagnerende, mens eksportmarkederne forekom umættelige. Næsten alle udvidelserne eller de nye fabrikker vedrørte områder, hvor eksportmulighederne var bedst, Rouen, Antwerpen, Rulsbroek, Eemshaven og Halmstad. Da opførelsen af ny kapacitet blev påbegyndt, og de rekordhøje eksporttal blev nået, var stemningen allerede forandret. Hjemmemarkedssalget af øl var skuffende, den japanske ølindustri producerede og solgte øl med lavt maltindhold, derefter øl uden malt, de brasilianske ølproducenter købte stadig større mængder i Argentina, et naboland, som er medlem af Mercosur. Den meste omfattende forandring indtrådte imidlertid i Rusland, hvor internationale og russiske selskaber opbyggede en maltindustri på næsten 1,5 mio. t, der gjorde enhver indførsel overflødig, bortset fra små mængder fra deres direkte naboer.«

128 På samme måde har Frontier Economics-rapporten forklaret den lavere udnyttelsesgrad af produktionskapaciteten i Fællesskabet med de vigende afsætningsmuligheder uden for Fællesskabet, idet det anføres, at »[h]ovedårsagen til denne faldende eksport var den faldende russiske efterspørgsel efter import af malt […; s]elv om skønnene for Fællesskabets produktion i 2004-2005 endnu ikke er tilgængelige, forventes det, at dette fald i eksporten […] måske har ført til en betydeligt lavere kapacitetsudnyttelsesgrad i Europa«.

129 Det skal derfor fastslås, at sagens akter understøtter, at der forelå den af Kommissionen konstaterede årsagsforbindelse mellem overkapaciteten og manglen på normale afsætningsmuligheder på maltmarkedet, således at sagsøgerens argumenter vedrørende et urigtigt skøn i denne henseende må forkastes.

130 Med det andet argument har sagsøgeren gjort gældende, at selskabet let kan finde normale afsætningsmuligheder for dets produkter, ikke mindst i betragtning af den forbedrede kvalitet af HTST-malt og den omstændighed, at investeringstypen — især den geografiske beliggenhed af malteriet i Eemshaven i nærheden af både maltbygdyrkningsområder og en oceanhavn — giver selskabet mulighed for at forsyne købere uden for Fællesskabet.

131 Herved bemærkes indledningsvis, at sagsøgeren støtter sig på en urigtig læsning af rammebestemmelserne ved at gøre gældende, at rammebestemmelsernes punkt 4.2.5, hvorefter det skal påvises, at »der kan findes normale afsætningsmuligheder for de pågældende produkter«, hovedsageligt vedrører et bevis for eksistensen af afsætningsmuligheder for støttemodtagerens produkter.

132 Ifølge retspraksis kan rammebestemmelserne ikke forstås alene på grundlag af deres ordlyd. De skal fortolkes i lyset af artikel 87 EF og formålet med denne bestemmelse, nemlig en konkurrence på fællesmarkedet, der ikke er fordrejet (jf. i denne retning Rettens dom af 1.12.2004, sag T-27/02, Kronofrance mod Kommissionen, Sml. II, s. 4177, præmis 89).

133 På samme måde er Kommissionen, selv om den er bundet af de rammebestemmelser og meddelelser, som den vedtager om statsstøtte, kun bundet i det omfang, hvori disse tekster ikke afviger fra en korrekt anvendelse af traktatens bestemmelser, idet de nævnte tekster ikke kan fortolkes på en måde, der begrænser anvendelsesområdet for artikel 87 EF og 88 EF, eller som er i strid med formålene heri (jf. Domstolens dom af 11.9.2008, forenede sager C-75/05 P og C-80/05 P, Tyskland m.fl. mod Kronofrance, Sml. I, s. 6619, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).

134 Det bemærkes ligeledes, at alle undtagelser fra det almindelige princip i artikel 87, stk. 1, EF om, at statsstøtte er uforenelig med fællesmarkedet, skal undergives en snæver fortolkning (Rettens dom af 15.4.2008, sag T-348/04, SIDE mod Kommissionen, Sml. II, s. 625, præmis 62, jf. hvad angår EKSF-traktaten, Domstolens dom af 21.6.2001, forenede sager C-280/99 P — C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4717, præmis 40, og Rettens dom af 25.9.1997, sag T-150/95, UK Steel Association mod Kommissionen, Sml. II, s. 1433, præmis 114).

135 Investeringsstøtte styrker efter selve sin art støttemodtagerens stilling i forhold til dens konkurrenter, eftersom den tildelte støtte nedsætter de investeringsomkostninger, støttemodtageren må bære, og således begunstiger den i forhold til andre producenter inden for samme sektor, der har gennemført eller har til hensigt at gennemføre en tilsvarende investering for egen regning (jf. i denne retning dommen i sagen Philip Morris Holland mod Kommissionen, nævnt i præmis 47 ovenfor, præmis 11, og Domstolens dom af 24.2.1987, sag 310/85, Deufil mod Kommissionen, Sml. s. 901, præmis 8). På grund af forbedringen af støttemodtagerens konkurrenceevne som følge af støtten har denne således i sig selv den virkning at gøre det muligt for støttemodtageren lettere at finde afsætningsmuligheder for sine produkter i forhold til produktioner, der ikke har modtaget støtte. Jo større støtten faktisk er, jo flere afsætningsmuligheder kan der let findes til støttemodtagerens produkter.

136 Det følger heraf, at såfremt undersøgelsen i henhold til rammebestemmelsernes punkt 4.2.5 hovedsageligt blev gennemført på grundlag af tilstedeværelsen af afsætningsmuligheder for den pågældende støttemodtagers produktion, der er blevet subventioneret, og ikke ved at tage hensyn til markedssituationen i almindelighed, hvor støttemodtageren konkurrerer med andre producenter om de samme afsætningsmuligheder, giver dette mulighed for at godkende en støtte, der ved at fordreje konkurrencen sikrer afsætningsmuligheder for støttemodtagerens produkter, selv på et marked kendetegnet ved en overproduktion eller ved en overkapacitet, hvor de konkurrenter, der ikke har modtaget støtte, støder på vanskeligheder ved at afsætte deres produkter. En sådan fortolkning af rammebestemmelserne vil derfor være i strid med artikel 87 EF.

137 Det følger heraf, at sagsøgerens argumenter, der skulle påvise, at selskabet på grund af den forbedrede kvalitet af HTST-malt, den geografiske beliggenhed af malteriet i Eemshaven og dettes kapacitet til at levere malt som styrtgods vil have let adgang til at finde normale afsætningsmuligheder på markedet for sine produkter, bør forkastes som irrelevante.

138 På baggrund af det foranstående må det fastslås, at Kommissionen ikke har foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved at antage, at tilstedeværelsen af overkapacitet på Fællesskabets maltmarked og verdensmarkedet for malt skyldes manglen på normale afsætningsmuligheder for produktionen.

139 De andre af sagsøgeren i denne sammenhæng fremførte anbringender kan ikke modsige denne konklusion.

140 For det første hævder sagsøgeren, at næsten hele selskabets produktion er rettet mod bestemmelsessteder uden for Fællesskabet, således at selskabet ikke konkurrerer med de andre fællesskabsproducenter om de samme afsætningsmuligheder.

141 Denne opfattelse kan ikke tages til følge. For det første bestrider sagsøgeren ikke, at den geografiske udstrækning af maltmarkedet er global. Desuden — som det er fastslået i denne doms præmis 44 — foreligger der ikke et særskilt marked for premium-malt eller HTST-malt. Da sagsøgeren derfor konkurrerer med de andre fællesskabsproducenter om det samme produktmæssige og geografiske marked, konkurrerer selskabet følgelig med disse om de samme afsætningsmuligheder. For det andet anføres det i Frontier Economics-rapporten, som sagsøgeren har rekvireret, at »[v]i forventer, at den HTST-malt […], der fremstilles i Eemshaven, i hvert fald delvist erstatter de andre producenters afsætning af standardmalt, herunder de producenter, som har overskudskapacitet«. Denne konstatering viser klart, at sagsøgeren har til hensigt at erhverve en del af de eksisterende salgsmarkeder fra andre fællesskabsproducenter.

142 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen fejlagtigt fandt, at markederne uden for Fællesskabet i de kommende år ikke ville kunne absorbere overkapaciteten inden for Fællesskabet, og at antallet af udstedte eksportlicenser ikke udgør en pålidelig kilde med henblik på at følge udviklingen i eksporten.

143 Det skal i den henseende konstateres, at G-rapporten fra juli 2006 og Frontier Economics-rapporten klart viser (jf. præmis 127 og 128 ovenfor), at mulighederne for afsætning af fællesskabsmalt til tredjelande blev væsentlig forringet mod midten af den af Kommissionen undersøgte periode (i 2005 og 2006), og at de pågældende rapporter lader forstå, at denne indskrænkning, sammen med opførelsen af ny kapacitet i Fællesskabet, var den primære årsag, der forårsagede overkapaciteten inden for Fællesskabet. Desuden har sagsøgeren ikke fremlagt nogen kilde, som var til rådighed for Kommissionen på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, der kunne have peget på en hurtig og forudsigelig forøgelse af afsætningsmulighederne uden for Fællesskabet. Kommissionen foretog derfor ikke et åbenbart urigtigt skøn, da den konstaterede, at markederne uden for Fællesskabet ikke kunne absorbere overkapaciteten i Fællesskabet inden for den nærmeste fremtid.

144 For det tredje har sagsøgeren gjort gældende, at overkapaciteten på grund af den nylige og forventede lukning af fabrikker, der var overflødige eller beliggende i mindre fordelagtige geografiske områder, ville forsvinde, således at der vil være normale afsætningsmuligheder for Fællesskabets produktion.

145 Det bemærkes herved alene, at ifølge Kommissionen i den anfægtede beslutning og G-rapporten fra juli 2006 var hovedårsagen til den permanente lukning af mange fabrikker i Fællesskabet i 2005 og 2006 overkapacitet, der forårsagede et fald i maltprisen, således at produktionen ikke længere var rentabel på nogle af fabrikkerne. Under disse omstændigheder kan det forhold, at mange fabrikker blev tvunget til at ophøre med produktionen, kun bekræfte Kommissionens konklusion om manglen på normale afsætningsmuligheder. På samme måde betyder sagsøgerens påstand, hvorefter de andre permanente lukninger var forventet på grund af en skærpet konkurrence, i det væsentlige, at mange fællesskabsmaltproducenter ikke vil kunne sælge deres produkter rentabelt, hvilket faktisk er omfattet af begrebet manglende normale afsætningsmuligheder på markedet.

146 I betragtning af ovenstående bemærkninger må det fastslås, at Kommissionen har anvendt rammebestemmelserne korrekt, og at den ikke foretog et åbenbart urigtigt skøn ved sin analyse af overkapaciteten. Derfor kan det andet anbringendes første og tredje led ikke tages til følge.

Det andet anbringendes fjerde led om den manglende hensyntagen til de begivenheder, som har fundet sted mellem vedtagelsen af beslutningen om at yde støtten og vedtagelsen af den anfægtede beslutning

Parternes argumenter

147 Sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for, at den alene har støttet sig på sagsøgerens driftsplan, udarbejdet i 2003, og som bare var et program for fremtidige transaktioner, uden at vurdere, hvad der faktisk er sket mellem det tidspunkt, hvor denne plan var blevet udarbejdet, og vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Sagsøgeren har under henvisning til retspraksis gjort gældende, at Kommissionen burde tage hensyn til de faktiske udviklinger inden for den pågældende sektor, der indtrådte mellem det tidspunkt, hvor den formodede støtte blev ydet, og vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Det er sagsøgerens opfattelse, at de oplysninger, Kommissionen har til rådighed, ikke kun skal være dem, som afgives til den af medlemsstaterne eller andre parter i proceduren, men at Kommissionen ligeledes burde tage hensyn til de oplysninger, der er offentligt tilgængelige.

148 Med hensyn til den dato, hvor fabrikken blev fuldt ud driftsklar, har sagsøgeren kritiseret Kommissionen for at have fastslået, at der var tale om april 2005. Sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for at have støttet sin konklusion på oplysninger fundet på internettet, ud fra kilder, som lå uden for Kommissionen, uden at have verificeret dem hos sagsøgeren eller den nederlandske regering, selv om andre oplysninger fra internettet, som Kommissionen havde til rådighed, direkte var i modstrid med Kommissionens redegørelse for de faktiske omstændigheder. Det er sagsøgerens opfattelse, at årsrapporten for 2005 fra Bavaria, som Kommissionen også har citeret, viser, at malteriet i Eemshaven først blev sat i drift i december 2005 med en minimal operativ kapacitet, mens fabrikken officielt blev åbnet i juni 2006.

149 Kongeriget Nederlandene har ikke fremsat argumenter i denne henseende.

150 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

151 Det skal herved indledningsvis bemærkes, at det påhviler den pågældende medlemsstat — med henblik på at opnå en godkendelse af ny støtte, som en undtagelse til traktatens bestemmelser — at samarbejde med Kommissionen som følge af artikel 10 EF og forelægge alle oplysninger, der gør det muligt for Kommissionen at kontrollere, at betingelserne for den ansøgte fravigelse er opfyldt (jf. Rettens dom af 15.6.2005, sag T-171/02, Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, Sml. II, s. 2123, præmis 129, og dommen i sagen Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mod Kommissionen, nævnt i præmis 92 ovenfor, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

152 Kommissionen kan ikke kritiseres for, at den ikke har taget eventuelle oplysninger i betragtning, som kunne have været fremlagt for den under den administrative procedure, men som ikke er blevet det, da Kommissionen ikke er forpligtet til af egen drift at undersøge og forestille sig, hvilke forhold der kunne være blevet forelagt for den (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 60, og dommen i sagen Ter Lembeek mod Kommissionen, nævnt i præmis 54 ovenfor, præmis 83).

153 Sagsøgeren kan følgelig ikke med føje påstå, at Kommissionen ikke har taget hensyn til oplysninger, der angiveligt er offentligt tilgængelige, men som ikke er blevet forelagt for den under den administrative procedure.

154 Desuden kan sagsøgerens argument vedrørende den angiveligt fejlagtige oplysning i den anfægtede beslutning om begyndelsestidspunktet for driften af fabrikken i Eemshaven ikke på nogen måde påvirke lovligheden af den anfægtede beslutning. Den anfægtede beslutning var således baseret på tilstedeværelsen af en overkapacitet og manglen på normale afsætningsmuligheder på Fællesskabets maltmarked og på

verdensmarkedet for malt, en situation, som forelå i 2005 og 2006, og hvis ændring i løbet af de følgende år ikke kunne udledes af de dokumenter, som Kommissionen var i besiddelse af på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Åbningen af fabrikken i Eemshaven skulle imidlertid ifølge alle de kilder, der var nævnt i den anfægtede beslutning og angivet af sagsøgeren, ske i denne periode, der var præget af overkapacitet og manglen på normale afsætningsmuligheder.

155 Derfor må det andet anbringendes fjerde led forkastes som grundløst.

Det andet anbringendes andet led om undladelse af at foretage en behørig afvejning af støttens gavnlige virkninger og dens indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne

Parternes argumenter

156 Sagsøgeren har i det væsentlige kritiseret Kommissionen for ikke i den anfægtede beslutning at have foretaget en afvejning af på den ene side støttens gavnlige virkninger og på den anden side dens mulige negative indvirkning på samhandelen inden for Fællesskabet, hvilket udgør en forkert fortolkning og anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. Sagsøgeren gør gældende, at den pågældende investering har en stor gavnlig virkning på gennemførelsen af målene i den fælles landbrugspolitik, navnlig politikken for udvikling af landdistrikterne og Fællesskabets aktioner vedrørende regional udvikling og social samhørighed.

157 Det er sagsøgerens opfattelse, at Kommissionen ikke gyldigt kan erklære, at den efter vedtagelsen af rammebestemmelserne har givet afkald på sin skønsmæssige beføjelse og derfor ikke frit kan foretage en afvejning, der tager hensyn til støttens gavnlige virkninger. Sagsøgeren mener, at den omstændighed, at rammebestemmelserne er

udstedt under henvisning til artikel 87, stk. 3, EF, nødvendigvis medfører, at Kommissionen ikke ubeføjet kan begrænse sin skønsmæssige beføjelse eller give afkald på den. Sagsøgeren udleder heraf, at rammebestemmelsernes punkt 4.2.5 skal fortolkes i lyset af det i traktaten fastsatte kriterium, dvs. om samhandelen påvirkes i en udstrækning, som er uforenelig med den fælles interesse. Sagsøgeren bemærker, at Kommissionen ikke har vurderet, om denne virkning i lyset af de fordele, som den påtænkte støtte giver anledning til, faktisk strider mod den fælles interesse som omhandlet i artikel 87, stk. 3, EF.

158 Sagsøgeren mener, at retningslinjerne, således som de foreligger, giver Kommissionen den nødvendige margen til at sikre en korrekt afvejning mellem fordelene og den angivelige indvirkning af støtten på konkurrencen. Sagsøgeren har under henvisning til generaladvokat Albers forslag til afgørelse i forbindelse med Domstolens dom af 3. maj 2001, Portugal mod Kommissionen (sag C-204/97, Sml. I, s. 3175, på s. 3177, punkt 46), anført, at hvis dette ikke var tilfældet, ville rammebestemmelserne ikke svare til den behørige afvejning, der kræves i henhold til artikel 87, stk. 3, EF, mellem den positive virkning af en støtte og dens angivelige negative virkning, således at det havde været nødvendigt straks at anvende artikel 87, stk. 3, EF. Sagsøgeren har under alle omstændigheder gjort glædende, at Kommissionen har anvendt de kriterier, som den har pålagt sig selv i rammebestemmelserne, forkert.

159 Sagsøgeren anfører, at støtten havde til formål dels at godtgøre selskabet de højere omkostninger for opførelsen af malteriet i Eemshaven snarere end et sted, som sagsøgeren kunne have valgt i en anden region i Nederlandene, dels at tilskynde sagsøgeren til at opføre fabrikken i en region under økonomisk udvikling. Sagsøgeren gør gældende, at alle de konkurrencefordele, som selskabet måtte have opnået takket være støtten, er blevet reduceret af de højere omkostninger, som selskabet har måttet acceptere, og at en stor del af støtten i virkeligheden var nødvendig, for at sagsøgeren kan behandles på lige fod med konkurrenterne. Det er sagsøgerens opfattelse, at selskabet gennem den pågældende investering aktivt har deltaget i udviklingen af en region for dyrkning af maltbyg i det nordlige Nederlandene, som giver vigtige nye muligheder for avlerne i denne region og bidrager til moderniseringen af maltproduktionskapaciteten ved at erstatte ineffektiv kapacitet inde i landet med moderne kapacitet med sigte på tredjelande uden for Fællesskabet.

160 Sagsøgeren gør gældende, at støtten bringer en ny fremtidsorienteret teknologi med sig, der fører til højere helbreds- og levevilkår samt malt af højere kvalitet og som følge heraf øl af bedre kvalitet. Denne investering har derfor snarere en positiv end negativ virkning på Fællesskabets konkurrenceevne på eksportmarkederne og den eksisterende og forventede kapacitet inden for Fællesskabets maltsektor.

161 Sagsøgeren har påberåbt sig rammebestemmelsernes punkt 1.6, der fastsætter en sammenhæng mellem kontrollen med medlemsstaternes statsstøtteforanstaltninger og de fællesskabsforanstaltninger, som vedtages under EF's egen politik for udvikling af landdistrikterne. Artikel 25 i Rådets forordning (EF) nr. 1257/1999 af 17. maj 1999 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) og om ændring og ophævelse af visse forordninger (EFT L 160, s. 80) bestemmer, at støtte til investeringer, der skal anvendes i sektoren for forarbejdning af landbrugsprodukter, bidrager til at opfylde formålene med fællesskabspolitikken for udvikling af landdistrikterne.

162 Det er Kongeriget Nederlandenes opfattelse, at Kommissionen har overset, at det pågældende projekt ligger helt på linje med hovedformålene med Kommissionens politik for udviklingen af landdistrikterne. Kongeriget Nederlandene tilføjer, at projektet faktisk sigter mod genskabelsen af landbrugssektoren i det nordlige Nederlandene, og navnlig at erstatte roedyrkning med andre afgrøder. Det er Kongeriget Nederlandenes vurdering, at Kommissionen ikke alene skal bedømme støtten på grundlag af rammebestemmelsernes punkt 4.2.5, men også undersøge, om støtten »ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«. Under henvisning til dommen i sagen Alzetta m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 63 ovenfor, gør Kongeriget Nederlandene gældende, at det ved undersøgelsen i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF påhviler Kommissionen at afveje støttens gunstige virkninger og dens negative indvirkning på samhandelsvilkårene og opretholdelsen af en ufordrejet konkurrence. Kongeriget Nederlandene har heraf udledt, at Kommissionen fortsat er forpligtet til at tage hensyn til artikel 87, stk. 3, litra c), EF, selv om den ved rammebestemmelserne har begrænset sin skønsbeføjelse på statsstøtteområdet i landbrugssektoren.

163 Kongeriget Nederlandene bemærker, at Kommissionen skal tage fornødent hensyn til sammenhængen mellem på den ene side artikel 87 EF og 88 EF og på den anden side andre traktatbestemmelser (Domstolens dom af 14.4.2005, sag C-110/03, Belgien mod

Kommissionen, Sml. I, s. 2801, præmis 64). En af disse »andre traktatbestemmelser« er artikel 158 EF, som bestemmer, at Fællesskabet stræber efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder eller øer, herunder landdistrikter. Det tilkommer således Kommissionen at sikre den fornødne sammenhæng mellem sin støttepolitik og Fællesskabets tiltag, der kan formindske forskellene mellem regionerne.

164 Kongeriget Nederlandene gør gældende, at tildeling af støtte til et anlæg, der er så fornyende, ligger på linje med målsætningen angivet på Det Europæiske Råds møde i Lissabon om at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden inden 2010. Kongeriget Nederlandene kritiserer Kommissionen for ikke at have henvist til dette væsentlige punkt i den anfægtede beslutning.

165 Kommissionen har bestridt sagsøgerens og Kongeriget Nederlandenes argumenter.

Rettens bemærkninger

166 Det bemærkes indledningsvis, at den anfægtede beslutning er vedtaget i medfør af både bestemmelserne i artikel 87, stk. 1 og 3, EF og rammebestemmelserne, navnlig afsnit 4.2, der har til hensigt at tydeliggøre disse bestemmelser på området for »støtte til investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter«.

167 Når Kommissionen har vedtaget rammebestemmelser, er den bundet heraf (dommen i sagen Deufil mod Kommissionen, nævnt i præmis 135 ovenfor, præmis 22, og i sagen Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, nævnt i præmis 151 ovenfor, præmis 95). Det tilkommer derfor Fællesskabets retsinstanser at efterprøve, om de retningslinjer, Kommissionen har pålagt sig selv, er blevet overholdt (Rettens dom af 30.1.2002, sag T-35/99, Keller og Keller Meccanica mod Kommissionen, Sml. II, s. 261, præmis 77, og dommen i sagen Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, nævnt i præmis 151 ovenfor, præmis 96).

168 Det bemærkes for det første, at sagsøgeren i bemærkningerne til interventionsindlægget udtrykkeligt har erklæret, at selskabet ikke rejste tvivl om rammebestemmelsernes bindende karakter eller deres forenelighed med EF-traktatens bestemmelser.

169 Det anføres i rammebestemmelsernes punkt 3.7, at »[d]a der må tages hensyn til de ganske særlige forhold, der gør sig gældende for landbrugsproduktionen, ved vurderingen af støtte til fordel for ugunstigt stillede områder, finder Kommissionens retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte ikke anvendelse på landbrugssektoren [; r]egionalpolitiske aspekter er taget med i nærværende rammebestemmelser i de tilfælde, hvor de er relevante for landbrugssektoren«. Det følger heraf, at enhver positiv virkning af den pågældende støtte kun kan ses på baggrund af anvendelsen af kriterierne i rammebestemmelserne.

170 Det bemærkes imidlertid, at rammebestemmelsernes punkt 4.2.5 bestemmer, at »[d]er må ikke ydes støtte […], medmindre der fremlægges tilstrækkeligt bevis for, at der kan findes normale afsætningsmuligheder for de pågældende produkter«.

171 Derfor var Kommissionen, efter at have konstateret, at den pågældende støtte var omfattet af anvendelsesområdet for rammebestemmelserne, indledningsvis forpligtet til at undersøge, om der var fremlagt tilstrækkeligt bevis for, at der kunne findes normale afsætningsmuligheder på markedet for de pågældende produkter.

172 Da denne nødvendige forudsætning ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde, kunne Kommissionen ikke have godkendt den omtvistede støtte i forhold til støttens mål og mulige gavnlige virkninger uden at tilsidesætte sine egne rammebestemmelser og derfor de principper, som fremgår af den i denne doms præmis 167 nævnte retspraksis, således at undersøgelsen af de pågældende formål og gavnlige virkninger var overflødig.

173 For det andet kan sagsøgeren ikke med føje gøre gældende, at den manglende anvendelse af rammebestemmelserne og den direkte anvendelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF ville have medført en hensyntagen til formålene med og de gunstige virkninger af den omtvistede støtte.

174 Ifølge dommen i sagen Deufil mod Kommissionen, nævnt i præmis 167 ovenfor (dommens præmis 18), tillægger artikel 87, stk. 3, EF således Kommissionen en skønsmæssig beføjelse, hvis udøvelse indebærer økonomiske og sociale vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng. Domstolen fastslog i denne dom, at Kommissionen ved at lægge til grund, at tildelingen af støtte til en investering, som forhøjer produktionskapaciteterne i en sektor, der i forvejen er kendetegnet af betragtelige overskud, strider mod den fælles interesse, og at en sådan støtte ikke er egnet til at fremme den økonomiske udvikling i området, ikke havde overskredet grænserne for sit skøn.

175 Desuden har Domstolen ikke rejst tvivl om de økonomiske hensyn, der dannede grundlaget for Kommissionens beslutning, og som er gengivet i præmis 16 i dommen i sagen Deufil mod Kommissionen, nævnt i præmis 167 ovenfor, hvorefter »i betragtning af overkapaciteten […] indebærer enhver kunstig nedsættelse af investeringsomkostningerne for en producent af disse produkter en svækkelse af konkurrencesituationen for de øvrige producenter og medfører — såfremt den fører til en øget produktionskapacitet — en nedsættelse af udnyttelsen af kapaciteten og en nedgang i priserne [;] [d]en pågældende støtte har således utvivlsomt påvirket samhandelen på en måde, der strider mod den fælles interesse [som omhandlet i artikel 87, stk. 3, litra c), EF]«.

176 Det bemærkes således, at kriteriet i rammebestemmelsernes punkt 4.2.5, hvorefter der ikke må ydes støtte, medmindre der fremlægges tilstrækkeligt bevis for, at der kan findes normale afsætningsmuligheder for de pågældende produkter, afspejler den betingelse, som fremgår af artikel 87, stk. 3, litra c), EF, hvorefter støtte, som ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, ikke kan være forenelig med fællesmarkedet.

177 På baggrund af det foranstående må det fastslås, at Kommissionen ikke tilsidesatte artikel 87, stk. 3, litra c), EF, da den baserede den anfægtede beslutning på tilstedeværelsen af en overkapacitet i Fællesskabet og manglende dokumentation for tilstedeværelsen af normale afsætningsmuligheder uden at have undersøgt formålene med og de gunstige virkninger af støtten for den pågældende region.

178 Sagsøgerens argument, hvorefter den omtvistede støtte kun opvejer de økonomiske ulemper i området i Eemshaven i forhold til området i Terneuzen (Nederlandene), som sagsøgeren ville have foretrukket, hvis der ikke var ydet støtte, kan ikke rejse tvivl om dette resultat.

179 Det bemærkes i denne forbindelse, at der hos støttemodtagere principielt ikke kan bestå en berettiget forventning om, at den støtte, de har modtaget, er lovlig, medmindre den er blevet godkendt af Kommissionen gennem en procedure ifølge artikel 88 EF (jf. Domstolens dom af 11.11.2004, forenede sager C-183/02 P og C-187/02 P, Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, Sml. I, s. 10609, præmis 44 og 45 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.12.2005, sag C-148/04, Unicredito Italiano, Sml. I, s. 11137, præmis 104). Når en sådan berettiget forventning ikke kan foreligge i forbindelse med fællesskabskontrol med statsstøtte, er enhver forretningsmæssig beslutning, som er baseret på, at der åbnes mulighed for tildeling af en støtte, der ikke er godkendt af Kommissionen, omfattet af risiciene i forbindelse med de økonomiske aktiviteter i den virksomhed, som har ansøgt om en støtte, således at de mulige ulemper, der lides på grund af en sådan beslutning, ikke kan tages i betragtning ved Kommissionens undersøgelse.

180 I betragtning af ovenstående bemærkninger må det andet anbringendes andet led ligeledes forkastes, og dermed det andet anbringende i sin helhed.

Det fjerde anbringendes andet led om en utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede beslutning med hensyn til anvendelsen af artikel 87, stk. 3, EF

181 Sagsøgeren — støttet af Kongeriget Nederlandene — mener, at det, eftersom de beregninger, der blev foretaget med henblik på at opnå de tal for overkapaciteten på maltmarkedet, der er nævnt i den anfægtede beslutning, ikke er specificeret, ikke kan efterprøves, om der faktisk forelå en overkapacitet inden for Fællesskabets maltsektor, og i hvilket omfang den omtvistede investering påvirkede denne situation. Sagsøgeren har heraf konkluderet, at den anfægtede beslutning er behæftet med en mangel på en tilstrækkelig begrundelse, hvilket udgør en tilsidesættelse af Kommissionens begrundelsespligt i henhold til artikel 253 EF.

182 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

183 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, således som det fremgår af denne doms præmis 106, at Kommissionen — i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende — har præciseret kilderne til tallene vedrørende den overkapacitet, der var på Fællesskabets marked inden for den betragtede periode.

184 Derfor må det fjerde anbringendes andet led ligeledes forkastes som grundløst.

3. *Det tredje anbringende om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltning*

Parternes argumenter

185 Sagsøgeren har kritiseret Kommissionen for ikke behørigt at have undersøgt alle aspekter af ydelse af støtten, herunder de begivenheder og udviklinger, som har fundet sted mellem vedtagelsen af beslutningen om at yde støtten og vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Under henvisning til retspraksis er det sagsøgerens opfattelse, at oplysninger ikke blot skal afgives af medlemsstaten eller andre parter i sagen, men at Kommissionen også bør foretage undersøgelser vedrørende oplysninger, der er offentligt tilgængelige.

186 Sagsøgeren gør gældende, at den anfægtede beslutning i princippet er støttet på tal vedrørende kapaciteten, som er oplyst af Euromalt, en interessegruppe, der repræsenterer sagsøgerens konkurrenter, som har en forretningsmæssig interesse i at modsætte sig moderniseringen af sagsøgerens kapacitet. Sagsøgeren anerkender, at en række nationale maltproducenters organisationer har støttet Euromalts konklusioner, men disse organisationer har ikke specificeret, hvorledes deres tal vedrørende kapaciteten er blevet beregnet, eller henviste til tallene angivet i Euromalts skrivelse af 3. august 2005. Sagsøgeren kritiserer Kommissionen for ikke at have taget hensyn til de rapporter om maltmarkedet, som blev udarbejdet af RM International, H. M. G. og Rabobank, hvori det blev bekræftet, at Fællesskabets maltsektor var genstand for hurtige strukturændringer, og at udbud af og efterspørgsel efter malt inden for Fællesskabet ville komme i ligevægt inden 2006.

187 Det er sagsøgerens opfattelse, at argumenterne vedrørende støttens gavnlige virkninger, idet den understøtter formålene med Fællesskabets fælles landbrugspolitik, navnlig politikken for udvikling af landdistrikterne og Fællesskabets aktioner vedrørende regional udvikling og social samhørighed, ikke har været genstand for en passende undersøgelse.

188 Sagsøgeren gør til støtte for sin argumentation vedrørende manglen på en passende undersøgelse for at illustrere dette gældende, at Kommissionens fastsættelse af den dato, hvor fabrikken i Eemshaven stod klar til drift, blev støttet på oplysninger fra internettet og kilder, som befandt sig uden for Kommissionen, uden at den havde verificeret denne konstatering hos sagsøgeren eller den nederlandske regering.

189 Sagsøgeren har heraf konkluderet, at Kommissionen har tilsidesat pligten til omhyggeligt og uvildigt at undersøge alle relevante aspekter i den foreliggende sag, og at den burde havde foretaget en mere grundig og omhyggelig undersøgelse.

190 Kongeriget Nederlandene har ikke fremsat argumenter i denne henseende.

191 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

192 Med dette anbringende kritiserer sagsøgeren i det væsentlige Kommissionen for at have tilsidesat princippet om god forvaltning, idet Kommissionen omhyggeligt og uvildigt skulle undersøge alle relevante aspekter i den foreliggende sag.

193 Det bemærkes indledningsvis for så vidt angår bevisbyrden, at det påhviler den berørte medlemsstat at fremlægge alle de oplysninger, der gør det muligt for Kommissionen at kontrollere, at betingelserne for den ansøgte fravigelse er opfyldt, og at Kommissionen

ikke er forpligtet til af egen drift at undersøge og forestille sig, hvilke forhold der kunne være blevet forelagt for den (jf. præmis 152 ovenfor).

194 Det følger heraf, som fastslået i præmis 153 ovenfor, at sagsøgerens argument, hvorefter Kommissionen burde have taget hensyn til de oplysninger, der er offentligt tilgængelige, ikke kan tages til følge. Desuden har sagsøgeren end ikke identificeret de forhold, som var offentligt tilgængelige, og som Kommissionen burde have taget hensyn til.

195 Med hensyn til princippet om god forvaltning fremgår det af fast retspraksis, at dette princip kræver en påpasselig og upartisk undersøgelse af den pågældende foranstaltning fra Kommissionen. Det påhviler følgelig sidstnævnte at efterprøve alle nødvendige synspunkter og navnlig indhente oplysninger fra støttemodtagerne for at kunne træffe afgørelsen med fuldt kendskab til de faktiske omstændigheder, som var relevante på tidspunktet for beslutningens vedtagelse (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, nævnt i præmis 152 ovenfor, præmis 62, og Rettens dom af 8.7.2004, sag T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommission, Sml. II, s. 2717, præmis 180).

196 I nærværende sag fremgår det af det ovenfor anførte, at Kommissionen har udvist den nødvendige omhu og upartiskhed i undersøgelsen af den omhandlede foranstaltning. Som det fremgår af analysen af det andet anbringende, har Kommissionen aktivt indsamlet og bedømt beviserne under hele proceduren og afholdt møder med H. M. G.

197 Vedrørende sagsøgerens argument om, at Kommissionen ikke behørigt har undersøgt de begivenheder og udviklinger, som har fundet sted mellem vedtagelsen af beslutningen om at yde støtten og vedtagelsen af den anfægtede beslutning, er det tilstrækkeligt at minde om, at dette argument savner grundlag i de faktiske omstændigheder (jf. præmis 116 ff. ovenfor).

198 Med hensyn til troværdigheden af de af Euromalt oplyste tal og den manglende hensyntagen til rapporterne om maltmarkedet udarbejdet af RM International, H. M. G. og Rabobank henviser Retten til sin redegørelse vedrørende det andet anbringendes første og tredje led. Det følger klart heraf, at Kommissionen har taget behørigt hensyn til de forskellige kilder, der var tilgængelige for den på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og at ingen af de væsentlige konstateringer for vurderingen af lovligheden af den anfægtede beslutning udelukkende var støttet på tallene fra Euromalt, således at det ikke var nødvendigt for Retten at undersøge objektiviteten i de dokumenter, der stammer fra denne organisation. Det skal også bemærkes, at sagsøgeren ikke har fremlagt nogen dokumentation, som var til rådighed for Kommissionen på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, der ville have modsagt de deri indeholdte konstateringer.

199 Med hensyn til argumentet vedrørende manglen på en passende undersøgelse af støttens gavnlige virkninger og fastsættelsen af den dato, hvor fabrikken i Eemshaven stod klar til drift, har undersøgelsen af det andet anbringendes andet og fjerde led tydeligt vist, at disse forhold ikke havde nogen særlig betydning i forbindelse med vurderingen af støttens forenelighed med fællesmarkedet, således at Kommissionen ikke var forpligtet til at udføre en mere tilbundsgående undersøgelse i denne henseende.

200 Af alle disse grunde skal det tredje anbringende om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltning forkastes som ubegrundet, ligesom søgsmålet skal forkastes i sin helhed.

Sagens omkostninger

201 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Følgelig bør Kongeriget Nederlandene bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Holland Malt BV bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.

3) Kongeriget Nederlandene bærer sine egne omkostninger.

Czúcz Labucka Soldevila Fragoso

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. september 2009.

Underskrifter

Indhold

Faktiske omstændigheder . . . . . II - 3319

Retsforhandlinger og parternes påstande . . . . . II - 3321

Retlige bemærkninger . . . . . II - 3323

1. Det første anbringende om en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF, og det fjerde anbringendes første led om en tilsidesættelse af begrundelsespligten med hensyn til kvalificeringen af den omtvistede foranstaltning som statsstøtte . . . . . II - 3323

Parternes argumenter . . . . . II - 3323

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3326

Formaliteten vedrørende det første anbringende . . . . . II - 3326

Tilsidesættelsen af artikel 87, stk. 1, EF . . . . . II - 3327

Den anfægtede beslutnings begrundelse med hensyn til påvirkningen af samhandelen i Fællesskabet og konkurrencen . . . . . II - 3334

2. Det andet anbringende om en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF og det fjerde anbringendes andet led vedrørende en utilstrækkelig begrundelse i denne forbindelse . II - 3337

Det første og det tredje led om henholdsvis en forkert fortolkning og anvendelse af rammebestemmelserne og et urigtigt skøn for så vidt angår overkapaciteten . . . . . II - 3338

Parternes argumenter . . . . . II - 3338

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3343

— Overkapaciteten på maltmarkedet . . . . . II - 3347

— Manglende normale afsætningsmuligheder . . . . . II - 3353

Det andet anbringendes fjerde led om den manglende hensyntagen til de begivenheder, som har fundet sted mellem vedtagelsen af beslutningen om at yde støtten og vedtagelsen af den anfægtede beslutning . . . . . II - 3359

Parternes argumenter . . . . . II - 3359

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3360

Det andet anbringendes andet led om undladelse af at foretage en behørig afvejning af støttens gavnlige virkninger og dens indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne . . . II - 3361

Parternes argumenter . . . II - 3361

Rettens bemærkninger . . . II - 3365

Det fjerde anbringendes andet led om en utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede beslutning med hensyn til anvendelsen af artikel 87, stk. 3, EF . . . II - 3368

3. Det tredje anbringende om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltning . . . II - 3369

Parternes argumenter . . . II - 3369

Rettens bemærkninger . . . II - 3370

Sagens omkostninger . . . II - 3373