ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

9 september 2009 *

In zaak T-369/06,

Holland Malt BV, gevestigd te Lieshout (Nederland), aanvankelijk vertegenwoordigd door O. Brouwer en D. Mes, vervolgens door O. Brouwer, A. Stoffer en P. Schepens, advocaten,

verzoekster,

ondersteund door

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door C. Wissels, M. de Grave, C. ten Dam en Y. de Vries, als gemachtigden,

interveniënt,

* Procestaal: Engels.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door T. Scharf en A. Stobiecka-Kuik als gemachtigden,

verweerster,

wijst

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 2007/59/EG van de Commissie van 26 september 2006 betreffende de door Nederland toegekende staatssteun ten gunste van Holland Malt BV (PB 2007, L 32, blz. 76),

HET GERECHT
VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: O. Czúcz (rapporteur), kamerpresident, I. Labucka en S. Soldevila Fragoso, rechters,

griffier: C. Kantza, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 12 november 2008,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoekster, Holland Malt BV, is een joint venture tussen de brouwerij Bavaria NV, die bier en alcoholvrije dranken produceert, en Agrifirm, een coöperatie van graanproducenten in Duitsland en Noord-Nederland. Verzoekster heeft een octrooi verkregen voor de productie en de verkoop van HTST(High Temperature, Short Time)-mout, een categorie van mout die de stabiliteit van de smaak, de geur en de pareling van het bier verhoogt en het bier een langere houdbaarheid geeft.

2 De Nederlandse regering heeft besloten, verzoekster investeringssteun ten belope van 7 425 000 EUR te verlenen in het kader van de regionale investeringsregeling „Regionale investeringsprojecten 2000", die later ook van toepassing is verklaard op de sectoren verwerking en afzet van de in bijlage I bij het EG-Verdrag vermelde landbouwproducten.

3 De aan verzoekster verleende subsidie is bestemd voor de bouw van een mouterij te Eemshaven (Nederland), zodat verschillende verrichtingen, zoals de opslag en verwerking van brouwgerst en de productie van en de handel in mout, op een plaats kunnen worden verricht. De daadwerkelijke betaling van de subsidie werd opgeschort totdat de Commissie haar goedkeuring zou hebben verleend. De investering in dit project moest vóór 1 juli 2005 worden verwezenlijkt om betaling van de subsidie te verkrijgen.

4 De mouterij te Eemshaven zou een productiecapaciteit van 120 000 ton per jaar hebben. Na de bouw van deze mouterij en de sluiting van de productie-eenheden te Lieshout (Nederland) en te Wageningen (Nederland) zou in 2005 verzoeksters productiecapaciteit 205 000 ton per jaar bedragen tegenover 150 000 ton (te Lieshout en te Wageningen) in 2001. Met de bouw is in februari 2004 begonnen en de mouterij is in 2005 operationeel geworden, zoals de Commissie in de bestreden beschikking heeft verklaard.

5 Bij brief van 31 maart 2004 heeft Nederland de subsidie bij de Commissie aangemeld overeenkomstig artikel 88, lid 3, EG en punt 4.2.6 van de Communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector (PB 2000, C 28, blz. 2; hierna: „richtsnoeren"). Op 5 mei 2005 heeft de Commissie een procedure op grond van artikel 88, lid 2, EG ingeleid. Omdat ten gevolge van die procedure de subsidie niet binnen de door de Nederlandse regering aanvankelijk gestelde termijn voor de verwezenlijking van het project kon worden betaald, heeft verzoekster gevraagd, deze termijn te verlengen totdat de Commissie een beslissing heeft genomen over de subsidie.

6 Op 26 september 2006 heeft de Commissie beschikking 2007/59/EG betreffende de door Nederland toegekende staatssteun ten gunste van Holland Malt BV (PB 2007, L 32, blz. 76; hierna: „bestreden beschikking") vastgesteld.

7 In de bestreden beschikking heeft de Commissie geconcludeerd dat de litigieuze maatregel, die betrekking had op een investering ter verbetering van de kwaliteit van verzoeksters producten en ter verhoging van verzoeksters productiecapaciteit, staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG vormde. Vervolgens heeft zij onderzocht of die maatregel niettemin verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kon worden verklaard op grond van artikel 87, lid 3, sub c, EG.

8 In dit verband heeft de Commissie vastgesteld dat er geen aparte markt voor HTST-mout of premiummout bestaat. Vervolgens heeft zij verwezen naar punt 4.2.5 van de richtsnoeren, volgens hetwelk geen steun [mag] worden toegekend, wanneer niet voldoende bewijs kan worden geleverd dat voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden. Dienaangaande heeft de

Commissie vastgesteld dat er sprake was overcapaciteit op de mondiale en de communautaire markt voor mout en dat niet was aangetoond dat er normale afzetmogelijkheden op de markt bestonden.

9 Vooral om die redenen heeft de Commissie in artikel 1 van de bestreden beschikking vastgesteld dat de litigieuze steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Op grond van artikel 2 van de bestreden beschikking is het Koninkrijk der Nederlanden verplicht de staatssteun in te trekken. Artikel 3 van de bestreden beschikking legt het Koninkrijk der Nederlanden de verplichting op, de ten onrechte ter beschikking gestelde steun van de begunstigde terug te vorderen. Volgens artikel 4 van de bestreden beschikking moet het Koninkrijk der Nederlanden de Commissie in kennis stellen van de maatregelen die zijn getroffen om aan deze beschikking te voldoen.

Procesverloop en conclusies van partijen

10 Bij een op 7 december 2006 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

11 Bij een op 6 april 2007 neergelegde akte heeft het Koninkrijk der Nederlanden verzocht, in de onderhavige procedure te mogen tussenkomen ter ondersteuning van verzoekster. Bij beschikking van 12 juni 2007 heeft de president van de Derde kamer van het Gerecht deze interventie toegestaan.

12 Binnen de gestelde termijn heeft het Koninkrijk der Nederlanden zijn memorie en hebben de andere partijen hun opmerkingen hierover ingediend.

13 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Ter terechtzitting van 12 november 2008 zijn de partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht.

14 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de artikelen 1, 2, 3 en 4 van de bestreden beschikking geheel of ten dele nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

15 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

16 Het Koninkrijk der Nederlanden concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

In rechte

17 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster vier middelen aan. Het eerste middel betreft schending van artikel 87, lid 1, EG, het tweede middel schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG, het derde middel schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en het vierde middel niet-nakoming van de motiveringsplicht van artikel 253 EG.

18 Het Gerecht acht het nuttig het eerste middel, betreffende schending van artikel 87, lid 1, EG, en het eerste onderdeel van het vierde middel, te weten ontoereikende motivering ter zake van de kwalificatie van de litigieuze maatregel als staatssteun, samen te behandelen.

1. *Het eerste middel, betreffende schending van artikel 87, lid 1, EG, en het eerste onderdeel van het vierde middel, te weten niet-nakoming van de motiveringsplicht ter zake van de kwalificatie van de betrokken maatregel als staatssteun*

Argumenten van partijen

19 Verzoekster is allereerst van mening dat de Commissie, door niet aan te tonen dat de litigieuze maatregel staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG vormt, deze bepaling heeft geschonden en haar motiveringsplicht niet is nagekomen.

20 Zij betoogt dat, om aan te tonen dat een overheidsmaatregel een steunmaatregel vormt die gevolgen kan hebben voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, de Commissie een correcte analyse van de toestand van de betrokken markt, van de positie van de begunstigde en diens concurrenten op die markt en van de voorwaarden inzake het handelsverkeer tussen de lidstaten moet maken en moet aangeven welk voordeel de maatregel in het intracommunautaire handelsverkeer verleent. Zij verwijst dienaangaande naar de arresten van het Hof van 13 maart 1985, Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie (296/82 en 318/82, Jurispr. blz. 809), 24 oktober 1996, Duitsland e.a./Commissie (C-329/93, C-62/95 en C-63/95, Jurispr. blz. I-5151), en 19 oktober 2000, Italië en Sardegna Lines/Commissie (C-15/98 en C-105/99, Jurispr. blz. I-8855).

21 De Commissie had moeten aantonen dat de maatregel daadwerkelijke en geen zuiver theoretische gevolgen heeft voor de voorwaarden inzake het handelsverkeer tussen de lidstaten. Bovendien had zij volgens het arrest van het Hof van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie (248/84, Jurispr. blz. 4013, punt 18), moeten nagaan of de betrokken maatregel „de begunstigden een merkbaar voordeel verschaft ten opzichte van hun concurrenten en naar zijn aard voornamelijk ten goede komt aan ondernemingen die deelnemen aan het handelsverkeer tussen lidstaten".

22 Onder verwijzing naar het arrest Duitsland e.a./Commissie, aangehaald punt 20 hierboven, betoogt verzoekster dat bij gebreke van vermelding van de gegevens over haar uitvoer uit de Gemeenschap en over haar omzet met betrekking tot bestemmingen binnen de Gemeenschap, de motivering van de bestreden beschikking nog minder omstandig is dan die van de beschikking die bij dat arrest nietig is verklaard wegens ontoereikende motivering.

23 In de tweede plaats voert zij aan dat de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt door geen rekening te houden met het bestaan van een aparte markt voor premiummout. Wegens de innoverende eigenschappen van haar mout opereert zij op een apart segment van de markt, namelijk de markt voor premiummout, waar zij niet concurreert met de traditionele moutproducenten in de Gemeenschap. Bijgevolg kan de litigieuze maatregel niet leiden tot vervalsing van de mededinging tussen de producenten die standaardmout verhandelen tussen de lidstaten.

24 Ten derde stelt verzoekster dat de Commissie de relevante periode verkeerd heeft afgebakend en verkeerdelijk heeft geconcludeerd dat de markt voor mout een neergang kende. Als gevolg van deze vergissingen heeft de Commissie ten onrechte geconcludeerd dat de litigieuze maatregel zou kunnen leiden tot bevoordeling van een vennootschap op een markt waar hevige concurrentie woedt en dus tot vervalsing van de mededinging.

25 Verder betoogt zij dat de Commissie ten onrechte is uitgegaan van de toestand van de moutmarkt in 2004 om aan te tonen deze een neergang kende. Volgens haar zijn de voorwaarden inzake het handelsverkeer in de periode 2003/2004 en 2004/2005 niet ter zake dienend, aangezien het Koninkrijk der Nederlanden in die periode slechts van plan was een subsidie te verlenen voor een productie-eenheid die overigens nog niet operationeel was. Concurrentievoordelen en gevolgen voor de mededinging en voor de voorwaarden inzake het handelsverkeer binnen de Gemeenschap konden daarom slechts ontstaan nadat het Koninkrijk der Nederlanden de subsidie aan verzoekster had verleend.

26 Volgens haar had de Commissie voor het beoordelen van de gevolgen van de subsidie voor de mededinging en voor de voorwaarden inzake het handelsverkeer moeten uitgaan van de jaren waarin de subsidie is betaald, of van het jaar waarin de mouterij te Eemshaven volledig operationeel is geworden en de aldaar vervaardigde producten op de markt zijn gebracht, te weten 2006 en de daarop volgende periode.

27 Ten vierde betoogt de Commissie dat, aangezien de productie van de nieuwe mouterij te Eemshaven nagenoeg volledig bestemd is voor uitvoer naar derde landen, de steun geen significante gevolgen heeft voor het intracommunautaire handelsverkeer. In haar activiteitenprogramma 2003 had zij gepland in 2005 71 540 ton te verkopen binnen de Gemeenschap, terwijl haar verkopen binnen de Gemeenschap 50 000 ton bedroegen in 2003. Dit betekent alleen dat zij op dat ogenblik voor de gehele vennootschap een verhoging van haar verkopen in de Gemeenschap met ongeveer 20 000 ton had gepland nadat de mouterij te Eemshaven operationeel was geworden.

28 Bovendien omvatten de geplande verkopen binnen de Gemeenschap de verkopen uit de productie-eenheid te Lieshout en die productie-eenheid is niet relevant in het kader van de beoordeling door de Commissie. De verkopen uit de mouterij te Eemshaven betreffen ook het gebruik van de capaciteit van deze mouterij die in de plaats komt van de te Lieshout opgeheven capaciteit.

29 Het Koninkrijk der Nederlanden ondersteunt verzoeksters argumenten betreffende het bestaan van een apart segment van de moutmarkt waarop verzoekster niet concurreert met de traditionele producenten van mout in de Gemeenschap.

30 Volgens de Commissie is het eerste middel niet-ontvankelijk omdat, afgezien van een vage aanduiding dat de subsidie geen merkbare gevolgen heeft voor het handelsverkeer en evenmin significante gevolgen voor de mededinging, de elementen, feitelijk en rechtens, waarop het berust, niet duidelijk blijken uit het betoog. De Commissie betwist overigens ook de steekhoudendheid van verzoeksters betoog.

Beoordeling door het Gerecht

De ontvankelijkheid van het eerste middel

31 Met betrekking tot de door de Commissie geuite twijfel omtrent de ontvankelijkheid van het eerste middel dient om te beginnen erop te worden gewezen dat ingevolge artikel 21, eerste alinea, van het Statuut van het Hof, dat van toepassing is op het Gerecht krachtens artikel 53, eerste alinea, van dat statuut, en artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, het verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Deze uiteenzetting dient zo duidelijk en precies te zijn, dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Gerecht uitspraak kan doen op het beroep, eventueel

zonder bijkomende informatie. Teneinde de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, is het voor de ontvankelijkheid van een beroep noodzakelijk, dat de essentiële feitelijke en juridische gronden van het beroep — althans summier, maar coherent en begrijpelijk — uit het verzoekschrift zelf blijken (beschikking Gerecht van 28 april 1993, De Hoe/Commissie, T-85/92, Jurispr. blz. II-523, punt 20).

32 In het onderhavige geval staat vast dat de Commissie in haar verweerschrift omstandig heeft geantwoord op het eerste middel van verzoekster, en dat verzoekster het recht had om dit middel in repliek nader uit te werken en daartoe alle nuttige preciseringen aan te brengen (zie in die zin arrest Hof van 14 mei 1975, CNTA/Commissie, 74/74, Jurispr. blz. 533, punt 4), wat deze laatste inderdaad heeft gedaan door dit middel te onderbouwen met stellingen omtrent de feiten en bezwaren inzake de beoordeling door de Commissie die reeds in het verzoekschrift onder het tweede middel waren geformuleerd.

33 Bijgevolg dient te worden geconcludeerd dat de bezwaren van de Commissie betreffende het eerste middel niet van dien aard zijn dat zij de Commissie kunnen beletten haar belangen daadwerkelijk te verdedigen, of de rechterlijke toetsing door het Gerecht kunnen belemmeren. Het eerste middel is dus ontvankelijk en de gegrondheid ervan dient te worden onderzocht.

De schending van artikel 87, lid 1, EG

34 Verzoekster betoogt met argumenten die de in het kader van het eerste onderdeel van het vierde middel aangevoerde argumenten overlappen, dat de Commissie in de bestreden beschikking niet heeft aangetoond dat de litigieuze maatregel staatssteun vormt, en dienaangaande beoordelingsfouten heeft gemaakt.

35 Volgens vaste rechtspraak kan een maatregel slechts als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG worden aangemerkt indien aan vier voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet het gaan om een maatregel van de staat of met staatsmiddelen

bekostigd, in de tweede plaats moet de maatregel de begunstigde een voordeel verschaffen, in de derde plaats moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden en in de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen (arrest Hof van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Jurispr. blz. I-7747, punt 75, en arrest Gerecht van 26 juni 2008, SIC/Commissie, T-442/03, Jurispr. blz. II-1161, punt 44).

36 In het onderhavige geval betwist verzoekster niet dat de eerste twee voorwaarden zijn vervuld. Zij stelt echter dat de Commissie niet heeft aangetoond dat de litigieuze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt of de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen.

37 De Commissie hoeft bij de beoordeling of die twee voorwaarden zijn vervuld, niet aan te tonen dat er sprake is van een werkelijke beïnvloeding van de handel tussen de lidstaten en van een daadwerkelijke distorsie van de mededinging, maar dient alleen te onderzoeken of de steunmaatregelen het handelsverkeer ongunstig kunnen beïnvloeden en de mededinging kunnen vervalsen (arresten Hof van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, Jurispr. blz. I-3679, punt 44, en 15 december 2005, Italië/Commissie, C-66/02, Jurispr. blz. I-10901, punt 111).

38 In het onderhavige geval heeft de Commissie in de punten 35 tot en met 38 van de bestreden beschikking de navolgende motivering gegeven met betrekking tot de ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en de mogelijkheid van distorsie van de mededinging:

„(35) De maatregel bestaat in een rechtstreekse investeringssubsidie […]

(36) […]een verbetering van de mededingingspositie van een onderneming als gevolg van staatssteun [is] gewoonlijk het bewijs dat de mededinging met andere ondernemingen die dergelijke steun niet hebben ontvangen, is verstoord.

(37) Een maatregel beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig als hij de invoer uit andere lidstaten bemoeilijkt of de uitvoer naar andere lidstaten vergemakkelijkt. Hierbij is doorslaggevend of het intracommunautaire handelsverkeer zich als gevolg van de [litigieuze] maatregel anders ontwikkelt of dreigt te ontwikkelen.

(38) Voor het product waarop de onderhavige steunmaatregel betrekking heeft (mout), bestaat een aanzienlijk intracommunautair handelsverkeer. In 2004 is [tussen de 25 lidstaten van de EU] ongeveer 1,3 miljoen ton mout verhandeld. Dit was ongeveer 15 % van de totale communautaire moutproductie in 2004. De sector is derhalve blootgesteld aan concurrentie […]"

39 Allereerst dient het argument te worden onderzocht dat verzoekster wegens de innoverende eigenschappen van de in de mouterij te Eemshaven geproduceerde HTST-mout op een aparte markt, namelijk de markt voor premiummout, opereert, waar zij niet concurreert met de andere producenten uit de Gemeenschap.

40 Ter beantwoording van de argumenten die verzoekster en het Koninkrijk der Nederlanden dienaangaande in de loop van de administratieve procedure hebben aangevoerd, onderzoekt de Commissie in de punten 78 tot en met 89 van de bestreden beschikking of er een aparte markt voor premiummout bestaat. Op basis van de opmerkingen van verschillende nationale verenigingen van mouters (de Finse, de Franse en de Deense vereniging en de vereniging van het Verenigd Koninkrijk), die als hun mening te kennen hebben gegeven dat er geen aparte markt voor premiummout bestaat (punten 18, 19, 21 en 22 van de bestreden beschikking), heeft de Commissie vastgesteld dat mout veeleer een product van generieke aard met licht variërende kenmerken en door de brouwerijsector opgelegde kwaliteitsnormen is (punt 81 van de bestreden beschikking). Zij heeft verklaard dat de in de loop van de administratieve procedure verstrekte statistische gegevens over de productie [afkomstig van Eurostat (Bureau voor de statistiek van de Europese Gemeenschappen), Euromalt en de

Internationale Graanraad] alleen betrekking hadden op de algemene moutmarkt. Zij heeft gepreciseerd dat het Koninkrijk der Nederlanden en verzoekster zelf geen gegevens hebben verstrekt over de bestaande capaciteiten voor of de productie van premiummout (punt 87 van de bestreden beschikking).

41 Vaststaat dat tijdens de procedure voor het Gerecht verzoekster noch het Koninkrijk der Nederlanden afzonderlijke statistische gegevens hebben verstrekt die specifiek betrekking hebben op de productie of de verhandeling van premiummout. Zij hebben overigens slechts cijfers verstrekt betreffende mout in het algemeen zonder onderscheid te maken tussen „standaardmout" en „premiummout", waartoe de HTST-mout van verzoekster behoort.

42 Verzoekster heeft alleen verwezen naar een rapport van Frontier Economics uit oktober 2005 met als opschrift „Holland Malt" (hierna: „rapport van Frontier Economics") waarin volgens haar wordt verklaard dat „voor zover de verkoop van HTST-mout in de plaats komt van verkopen van standaardmout, dit gebeurt in het kader van een natuurlijke innovatie op de markt, die in elk geval was voorzien". Verder dient erop te worden gewezen dat het rapport van Frontier Economics, dat volgens de door partijen ter terechtzitting verstrekte informatie overigens door verzoekster was besteld, ook de volgende opmerking bevat: „te verwachten valt dat de HTST-mout die te Eemshaven [wordt] geproduceerd, althans ten dele, in de plaats komt van de verkopen […] van de andere producenten van standaardmout, daaronder begrepen van de producenten met overcapaciteit".

43 Vaststaat dat verzoekster en het rapport van Frontier Economics hiermee duidelijk aangeven dat de HTST-mout, die tot de categorie premiummout behoort, een substituut kan zijn voor „standaardmout", hetgeen steun biedt aan de vaststelling van de Commissie dat de HTST-mout van verzoekster concurreert met de mout van de andere producenten.

44 Bijgevolg is verzoeksters stelling betreffende het bestaan van een aparte markt voor premiummout of HTST-mout volstrekt ongegrond en heeft de Commissie dienaangaande geen beoordelingsfout gemaakt.

45 In de tweede plaats stelt verzoekster dat de Commissie niet heeft aangetoond dat de litigieuze maatregel werkelijk gevolgen heeft voor voorwaarden inzake het handelsverkeer tussen de lidstaten, en inzonderheid een beoordelingsfout heeft gemaakt door geen rekening te houden met het feit dat de productie van de nieuwe mouterij te Eemshaven nagenoeg volledig zal worden uitgevoerd naar derde landen.

46 In dit verband dient er allereerst aan te worden herinnerd dat volgens de in punt 37 hierboven aangehaalde rechtspraak de Commissie niet hoeft aan te tonen dat de steunmaatregelen het intracommunautaire handelsverkeer werkelijk beïnvloeden, maar alleen dient te onderzoeken of zij dat handelsverkeer ongunstig kunnen beïnvloeden.

47 In de tweede plaats dient eraan te worden herinnerd dat wanneer steun van een lidstaat de positie van een onderneming ten opzichte van concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, dit handelsverkeer moet worden geacht door de steun te worden beïnvloed (arresten Hof van 17 september 1980, Philip Morris Holland/Commissie, 730/79, Jurispr. blz. 2671, punt 11; 22 november 2001, Ferring, C-53/00, Jurispr. blz. I-9067, punt 21, en 29 april 2004, Italië/Commissie, aangehaald in punt 37 hierboven, punt 52).

48 Aangezien de litigieuze maatregel een investeringssubsidie voor de modernisering en de uitbreiding van de productiecapaciteit van verzoekster is, versterkt zij echter noodzakelijkerwijze de mededingingspositie van verzoekster ten opzichte van die van de concurrenten, die dergelijke investeringen met eigen middelen moeten financieren of ervan moeten afzien. Bovendien wijst de verklaring in het rapport van Frontier Economics (zie punt 42 hierboven), dat te verwachten valt dat de in de mouterij te Eemshaven geproduceerde mout de verkopen van andere Europese producenten zal vervangen, er uitdrukkelijk op dat de ondernemingen uit de Gemeenschap concurrenten van verzoekster zijn.

49 Verder dient erop te worden gewezen dat verzoekster zelf toegeeft dat zij deelneemt aan het intracommunautaire handelsverkeer. Zo heeft zij in de loop van de administratieve procedure aangegeven dat zij in 2005 van plan was 71 540 ton mout te verkopen in Europa, en dat 42 % van haar verkopen plaatsvonden in het kader van het

intracommunautaire handelsverkeer. Het argument dat in dit verband alleen rekening mag worden gehouden met de mouterij te Eemshaven, kan overigens niet worden aanvaard, aangezien volgens de in punt 47 hierboven aangehaalde rechtspraak de versterking van de positie van de begunstigde onderneming en niet de positie van de specifieke productie-eenheden van die onderneming moet worden onderzocht.

50 Door verschillende keren in aan het Gerecht voorgelegde stukken te verklaren dat de nieuwe mouterij te Eemshaven haar productie „nagenoeg volledig" op derde landen richt, heeft verzoekster in elk geval impliciet toegegeven dat een deel van die productie in de Gemeenschap wordt verkocht. De geringe omvang van de absolute hoeveelheid verkopen in het kader van het intracommunautaire handelsverkeer of het geringe aandeel van die verkopen in de totale productie van een onderneming is echter irrelevant voor de beoordeling van de ongunstige beïnvloeding van dat handelsverkeer, aangezien er volgens de rechtspraak geen drempel of percentage bestaat waaronder het handelsverkeer tussen de lidstaten kan worden geacht niet ongunstig te worden beïnvloed (arrest Hof van 3 maart 2005, Heiser, C-172/03, Jurispr. blz. I-1627, punt 32).

51 Ten overvloede zij eraan herinnerd dat de Commissie niet hoefde aan te tonen dat verzoekster werkelijk mout uitvoerde naar de andere lidstaten, aangezien volgens de rechtspraak de versterking van een onderneming die tot dan toe niet deelnam aan het intracommunautaire handelsverkeer, deze in een situatie kan brengen waarin zij kan doordringen op de markt van een andere lidstaat, zodat een maatregel die tot een dergelijke versterking leidt, dat handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden (zie in die zin arrest van 15 december 2005, Italië/Commissie, aangehaald in punt 37 hierboven, punt 117).

52 Vaststaat dus dat de door de Commissie genoemde omstandigheden (zie punt 38 hierboven), te weten de versterking van de positie van verzoekster ten opzichte van die van haar concurrenten en het feit dat een grote hoeveelheid mout in het intracommunautaire handelsverkeer komt, afdoende aantonen dat de litigieuze maatregel het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden, zodat verzoeksters argumenten dienaangaande volstrekt ongegrond zijn.

53 In de derde plaats stelt verzoekster dat de Commissie niet heeft aangetond dat de litigieuze maatregel de mededinging vervalst. De Commissie zou inzonderheid de relevante periode voor haar onderzoek verkeerd hebben afgebakend en verkeerdelijk hebben geoordeeld dat de betrokken markt een neergang kende. Ten gevolge van deze vergissingen zou zij ten onrechte hebben geoordeeld dat de litigieuze maatregel de mededinging vervalst.

54 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat steun waardoor een onderneming wordt bevrijd van kosten die zij in het kader van haar gewone bedrijfsvoering of van haar normale werkzaamheden normaliter zelf zou moeten dragen, in beginsel de mededingingsvoorwaarden vervalst (arresten Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punten 48 en 77; 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, Jurispr. blz. II-717, punt 43, en 23 november 2006, Ter Lembeek/Commissie, T-217/02, Jurispr. blz. II-4483, punt 177).

55 Het Hof heeft ook geoordeeld dat steun die bijdraagt in de kosten van de ombouw van de productie-installaties van de begunstigde, deze laatste een voordeel verschaft in de mededinging met fabrikanten die op eigen kosten een soortgelijke uitbreiding van de productiecapaciteit van hun installaties hebben gerealiseerd of van plan zijn te realiseren (zie in die zin arrest Philip Morris Holland/Commissie, aangehaald in punt 47 hierboven, punt 11). Uit de rechtspraak blijkt dus duidelijk dat niet alleen een bijdrage uit overheidsmiddelen in de kosten van de gewone bedrijfsvoering of van de normale activiteiten van een onderneming ipso facto de mededinging kan vervalsen, maar ook een subsidie die de begunstigde bevrijdt van de kosten van een investering of van een deel daarvan.

56 Bijgevolg staat vast dat de door de Commissie in de punten 35 en 36 van de bestreden beschikking (overgenomen in punt 38 hierboven) aangevoerde elementen, te weten het feit dat de litigieuze maatregel een investering beoogt te subsidiëren en de positie van de begunstigde versterkt ten opzichte van die van diens concurrenten, noodzakelijkerwijze impliceren dat de litigieuze maatregel de mededinging kan vervalsen. Hieruit volgt dat verzoeksters argumenten betreffende de periode die in het kader van het onderzoek in aanmerking moet worden genomen, en betreffende de vraag of de markt een neergang kende, in het onderhavige geval geen enkele invloed hebben op de beoordeling van de aantasting van de mededinging, aangezien zij de stelling dat de subsidie verzoeksters positie versterkt ten opzichte van die van haar concurrenten, niet op losse schroeven zetten, zodat die argumenten als onwerkzaam van de hand moeten worden gewezen.

57 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat de Commissie correct heeft aangetoond dat de litigieuze maatregel het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen en dus staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG vormt, zodat verzoeksters argumenten betreffende schending van die bepaling dienen te worden afgewezen.

De motivering van de bestreden beschikking ter zake van de ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en van de aantasting van de mededinging

58 Met betrekking tot de motiveringsplicht van artikel 253 EG dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de omvang van de motiveringsplicht afhangt van de aard van de betrokken handeling en van de context waarin deze is verricht (arresten Gerecht van 22 oktober 1996, Skibsværftsforeningen e.a./Commissie, T-266/94, Jurispr. blz. II-1399, punt 230, en 6 maart 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale en Land Nordrhein-Westfalen/Commissie, T-228/99 en T-233/99, Jurispr. blz. II-435, punt 278). De motivering van een handeling moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het is echter niet noodzakelijk, dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de feitelijke en juridische context ervan (arresten Hof van 20 maart 1957, Geitling/Hoge Autoriteit, 2/56, Jurispr. blz. 11, 38, en 22 juni 2004, Portugal/Commissie, C-42/01, Jurispr. blz. I-6079, punt 66).

59 Met name met betrekking tot een beschikking inzake staatssteun is het vaste rechtspraak dat zo in bepaalde gevallen reeds uit de omstandigheden waaronder steun is verleend, kan blijken dat die steun de handel tussen de lidstaten ongunstig zal beïnvloeden en de mededinging zal vervalsen of dreigen te vervalsen, de Commissie in de motivering van haar beschikking ten minste die omstandigheden dient aan te geven (arresten Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, aangehaald in punt 20 hierboven, punt 24; Italië en Sardegna Lines/Commissie, aangehaald in punt 20 hierboven, punt 66, en Westdeutsche Landesbank Girozentrale en Land Nordrhein-Westfalen/Commissie, aangehaald in punt 58 hierboven, punt 292).

60 In het onderhavige geval heeft de Commissie een coherente uiteenzetting gegeven van de relevante omstandigheden die, zoals het Gerecht in de punten 52 en 56 hierboven heeft geoordeeld, afdoende aantonen dat de litigieuze maatregel het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen.

61 Verzoekster kan niet op goede gronden stellen dat de door haar aangehaalde rechtspraak (zie punten 20-22 hierboven) dienaangaande eist dat de Commissie een grondiger onderzoek verricht.

62 Wat het arrest Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, aangehaald in punt 20 hierboven (punt 24), betreft, heeft het Hof verklaard dat in de in die zaak aan de orde zijnde beschikking niets werd gezegd over de toestand van de betrokken markt, het marktaandeel van de begunstigde, het handelsverkeer en de uitvoer van de onderneming. Het Hof heeft aldus de factoren aangegeven die relevant konden zijn voor de beoordeling van de ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, en heeft erop gewezen dat de Commissie geen enkele van die factoren had onderzocht. Uit dat arrest blijkt echter geenszins dat de Commissie in elk concreet geval elk van die factoren dient te onderzoeken.

63 Verder hebben het Hof en het Gerecht dienaangaande reeds geoordeeld dat de Commissie slechts behoeft aan te tonen dat de betrokken steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging dreigt te vervalsen, en dat het niet nodig is dat de relevante markt wordt afgebakend en dat de marktstructuur en de daaruit voortvloeiende concurrentieverhoudingen worden onderzocht (zie in die zin arrest Philip Morris Holland/Commissie, aangehaald in punt 47 hierboven, punten 9-12, en arrest Gerecht van 15 juni 2000, Alzetta e.a./Commissie, 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 en T-23/98, Jurispr. blz. II-2319, punt 95).

64 Met betrekking tot het arrest Italië en Sardegna Lines/Commissie, aangehaald in punt 20 hierboven, zij erop gewezen dat uit punt 69 van dat arrest duidelijk blijkt dat de in die zaak aan de orde zijnde uit 1997 daterende beschikking betreffende de scheepvaartsector op Sardinië (Italië) nietig is verklaard omdat de Commissie niet had uitgelegd om welke reden een steunregeling voor de reders op Sardinië het

intracommunautaire handelsverkeer in de betrokken sector ongunstig kon beïnvloeden, met name gelet op het feit dat cabotage pas twee jaar na de beschikking op communautair niveau is geliberaliseerd. Deze specifieke grond voor nietigverklaring in die zaak kan dus geen invloed hebben op de beoordeling van de bestreden beschikking, die betrekking heeft op een sector waarin de regels inzake het vrije verkeer van goederen gelden.

65 Verzoekster kan zich ter ondersteuning van haar betoog evenmin met succes beroepen op het arrest Duitsland e.a./Commissie, aangehaald in punt 20 hierboven. Allereerst ging het in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, om een bankgarantie die was verleend om de begunstigde vennootschap in staat te stellen de meerderheid van het kapitaal van een andere vennootschap te verwerven, een feitenconstellatie die aanzienlijk verschilt van die in de onderhavige zaak. In casu bestaat de litigieuze maatregel immers in een investering om de productie van de begunstigde te verbeteren en te verhogen, zodat de relevante omstandigheden die de Commissie in de bestreden beschikking diende uiteen te zetten, niet dezelfde zijn als die in de zaak die tot het arrest Duitsland e.a./Commissie, aangehaald in punt 20 hierboven, heeft geleid. Verder had de Commissie in bovengenoemde zaak weliswaar enkele specifieke gegevens betreffende de overgenomen vennootschap verstrekt, doch in het kader van zijn beoordeling die tot de vaststelling van ontoereikende motivering heeft geleid, heeft het Hof veel belang gehecht aan het feit dat de Commissie haar onderzoek had beperkt tot de overgenomen vennootschap en de toestand van de begunstigde in het geheel niet had beoordeeld. In het onderhavige geval heeft het door de Commissie verrichte onderzoek echter volledig betrekking op de begunstigde onderneming.

66 Gelet op een en ander dient te worden vastgesteld dat de bestreden beschikking toereikend is gemotiveerd ter zake van de ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en van de aantasting van de mededinging.

67 Bijgevolg dienen verzoeksters eerste middel en het eerste onderdeel van haar vierde middel te worden afgewezen.

2. *Het tweede middel, betreffende schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG, en het tweede onderdeel van het vierde middel, te weten ontoereikende motivering ter zake*

68 Het Gerecht acht het nuttig, het tweede middel, betreffende schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG, en het tweede onderdeel van het vierde middel, te weten ontoereikende motivering ter zake van de toepassing van artikel 87, lid 3, sub c, EG, samen te behandelen.

69 Het tweede middel bestaat uit vier onderdelen. Het eerste onderdeel betreft onjuiste uitlegging en toepassing van de richtsnoeren, het tweede onderdeel het ontbreken van een passende afweging van de gunstige gevolgen van de litigieuze maatregel tegen de invloed die deze op het intracommunautaire handelsverkeer kan hebben, het derde onderdeel een beoordelingsfout betreffende de gevolgen van de subsidie voor de productiecapaciteit in de moutsector en het vierde onderdeel de niet-inaanmerkingneming van de gebeurtenissen en ontwikkelingen die zich tussen de beslissing om de subsidie te verlenen en de vaststelling van de bestreden beschikking hebben voorgedaan.

70 Het eerste en het derde onderdeel van het tweede middel dienen samen te worden behandeld aangezien de analyse van het eerste onderdeel noodzakelijkerwijze een beoordeling vergt van de bestaande en de verwachte capaciteit en van het feit dat de litigieuze maatregel erop is gericht, de productiecapaciteit van verzoekster te verhogen.

Het eerste en het derde onderdeel, te weten respectievelijk verkeerde uitlegging en toepassing van de richtsnoeren en een beoordelingsfout ter zake van de overcapaciteit

Argumenten van partijen

71 Verzoekster betoogt dat de soort van investering en van betrokken producten er duidelijk op wijst dat zij voor haar producten normale afzetmogelijkheden op de markt kan vinden in de zin van punt 4.2.5 van de richtsnoeren. Het gaat daarbij vooral om afzetmogelijkheden op groeimarkten buiten de Gemeenschap, zodat de gevolgen van de investering voor de capaciteit op de moutmarkt binnen de Gemeenschap neutraal of hooguit marginaal zullen zijn.

72 De betrokken mouterij zal immers slechts HTST-mout, een innoverende categorie van mout, produceren. Verzoekster verwijt de Commissie, niet te hebben beoordeeld of voor premiummout normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden.

73 De investering heeft haar in staat gesteld, haar productie-installaties voor mout te moderniseren en haar productiecapaciteit van inefficiënte, in het binnenland gelegen plaatsen over te brengen naar een plaats aan zee met gemakkelijke toegang tot de moutgerst. De nieuwe capaciteit te Eemshaven maakt het aldus mogelijk een groot deel van de productie uit te voeren en te voldoen aan de stijgende vraag van de brouwerijen naar levering van mout in de vorm van stortgoed. Dit laatste toont aan dat voor haar producten normale afzetmogelijkheden op de markt worden gevonden en zullen worden gevonden.

74 Met betrekking tot de beoordeling van de bestaande en de verwachte capaciteit op de communautaire markt voor mout stelt verzoekster, zakelijk weergegeven, dat de

Commissie de betrokken steun ten onrechte heeft verboden, daar het overduidelijk was dat bestaande overcapaciteit op de communautaire markt voor mout niet van structurele aard was en in de nabije toekomst zou verdwijnen.

75 Zij betoogt dienaangaande dat de moutsector in de Gemeenschap wordt gekenmerkt door een tendens om de productiecapaciteit van inefficiënte, ver van de zee gelegen mouterijen over te brengen naar moderne mouterijen die in havens of langs grote bevaarbare waterwegen zijn gelegen en een gemakkelijke toegang hebben tot de moutgerst. Onder verwijzing naar het rapport van RM International van 22 april 2005 betreffende de moutmarkt (hierna: „rapport van RM International") en naar de verschillende rapporten van H. M. G. stelt zij, ten eerste, dat dit moderniseringsproces heeft geleid tot capaciteit die meer op de uitvoer van mout naar derde landen dan op het intracommunautaire handelsverkeer is gericht, en tot een scherpere scheiding tussen de ver van de havens gelegen mouterijen, die hun productie op de nationale markten binnen de Gemeenschap afzetten, en de gemoderniseerde mouterijen, die hun productie afzetten op de groeimarkten buiten de Gemeenschap. Ten tweede wordt dit proces versterkt door noodzaak voor de mouters om te voldoen aan een stijgende vraag van de bouwerijen naar levering van mout in de vorm van stortgoed, een vraag waaraan alleen gemoderniseerde, in een haven gelegen mouterijen kunnen voldoen. Ten derde leidt dit proces meer en meer tot de vestiging van mouterijen op plaatsen met een gemakkelijke toegang tot de moutgerst, hetgeen tot gevolg heeft dat de mouterijen zonder gemakkelijke toegang tot de moutgerst capaciteit moeten afbouwen en moeten worden vervangen door gemoderniseerde mouterijen die dicht bij de aanvoerlijnen voor moutgerst zijn gelegen.

76 Dienaangaande stelt verzoekster allereerst dat er geen grond is voor de conclusie van de Commissie dat de betrokken investering ongunstige gevolgen kan hebben voor de productiecapaciteit voor mout en de voor de voorwaarden inzake het handelsverkeer binnen de Gemeenschap. Het gedeelte van de nieuwe capaciteit te Eemshaven dat op Europese bestemmingen is gericht, vervangt immers de capaciteit van de in het binnenland gelegen mouterijen te Lieshout en te Wageningen, die zijn gesloten. Zij verklaart dat de extra capaciteit te Eemshaven 55 000 ton bedraagt.

77 Ter staving van dit argument verwijst zij naar het overzicht van de verkopen in de „Aperçu des ventes de HM par Deloitte" van 6 december 2006, volgens hetwelk de mouterij te Eemshaven in 2006 ongeveer 112 220 ton mout zal produceren, waarvan 79 449 ton buiten de Gemeenschap en 32 767 ton in de Gemeenschap zullen worden

afgezet, hetgeen aantoont dat de extra capaciteit te Eemshaven nagenoeg volledig op bestemmingen buiten de Gemeenschap zal zijn gericht.

78 Verzoekster verwijt de Commissie dat deze niet voor een dynamische aanpak heeft geopteerd en de gevolgen van de subsidie niet heeft beoordeeld tegen de achtergrond van de evolutie van de markt in het algemeen en van de cyclische aard van deze markt. Zij wijst erop dat een dergelijke vooruitlopende aanpak ook steun vindt in de bewoordingen van punt 4.2.5 van de richtsnoeren, volgens hetwelk de Commissie op grond van de bestaande en de verwachte capaciteit op de moutmarkt moet beoordelen of normale afzetmogelijkheden kunnen worden gevonden. Zij verwijst dienaangaande naar het arrest van het Gerecht van 12 december 1996, AIUFFASS en AKT/Commissie (T-380/94, Jurispr. blz. II-2169), waarin het Gerecht de dynamische beoordeling heeft geaccepteerd die de Commissie had verricht met betrekking tot de waarschijnlijke, dynamische tendensen in een periode die zelfs verder ging dan de datum waarop de nieuwe productiecapaciteit voor textiel effect operationeel zou worden.

79 Volgens verzoekster heeft de Commissie in casu geen dergelijke beoordeling verricht omdat zij geen rekening heeft gehouden met de rapporten betreffende de moutmarkt, met name met het rapport van RM International, waarin stond dat in 2005 en 2006 grote structurele veranderingen plaatsvonden op de moutmarkt binnen de Gemeenschap en dat op deze markt de vraag zeer snel het aanbod zou overtreffen wegens de verwachte stijging van de bierproductie en van de vraag naar mout. Volgens haar had de Commissie haar onderzoek moeten concentreren op de periode na het tijdstip waarop de mouterij te Eemshaven haar volle capaciteit zou hebben bereikt, te weten 2006 en later.

80 Verzoekster verwijt de Commissie ook dat deze geen rekening heeft gehouden met de rapporten van H. M. G., inzonderheid met het rapport van 13 juli 2006 betreffende de toestand van de moutmarkt (hierna: „rapport G. van juli 2006”), waarin staat dat „met betrekking tot het evenwicht tussen het aanbod van en de vraag naar mout, kan worden gezegd dat er geen aanzienlijke overcapaciteit meer is […]; de resterende overcapaciteit blijft binnen aanvaardbare grenzen”. Verzoekster stelt eveneens dat op de bijeenkomsten met de Commissie waaraan zij heeft deelgenomen, H. M. G. de aandacht van de Commissie heeft gevestigd op het feit dat tussen begin 2006 en juli 2006 een radicale

wijziging op de markt kon worden waargenomen die tot gevolg had het aanbod van en de vraag naar mout veel meer in evenwicht waren.

81 Volgens verzoekster heeft de Commissie de groeivooruitzichten op de markten buiten de Gemeenschap verkeerd beoordeeld. De Commissie is verkeerdelijk ervan uitgegaan dat aan de stijgende vraag naar mout in Zuidoost-Azië kon worden voldaan door Australië en dat de groeiende moutmarkten in Zuid-Amerika en Afrika zouden worden bevoorraad door de nieuwe mouterijen in Argentinië en door de uitbreiding van de Mercosur tot Venezuela en „eventueel" tot andere landen van Zuid-Amerika.

82 Zij is van mening dat haar commerciële afzetmogelijkheden op de groeimarkten buiten de Gemeenschap als extra commerciële afzetmogelijkheden moesten worden beschouwd. Zij betoogt dat, zelfs al zou zij met betrekking tot deze afzetmogelijkheden ten dele in concurrentie staan met de moutproducenten in de Gemeenschap, uit de meeste beslissingen die de Commissie krachtens de richtsnoeren heeft genomen, blijkt dat dit geen grond kan zijn voor een weigering om de litigieuze maatregel verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te verklaren.

83 Verder betoogt zij dat de in punt 76 van de bestreden beschikking vermelde mogelijkheid dat zij haar activiteiten opnieuw op de communautaire markt richt, redelijkerwijze niet kan worden aangenomen, daar zij voor haar producten voldoende afzetmogelijkheden op de markt heeft gevonden en thans ook vindt, en zij zal blijven profiteren van de groei van de markt in landen buiten de Gemeenschap.

84 Zij verwijst naar het rapport van H. M. G. van november 2006 betreffende de toestand van de moutmarkt, volgens hetwelk de mondiale vraag naar mout in 2007 zal overeenstemmen met de theoretische capaciteit in de gehele wereld of deze zelfs zal overschrijden, zodat de markt in de toekomst zal worden gekenmerkt door een schaarste aan mout.

85 Zij betwijfelt of het aantal uitvoervergunningen een betrouwbare grondslag is voor conclusies over het aandeel van de Gemeenschap in de wereldhandel in mout. Volgens haar kan een daling van het aantal in de Gemeenschap verkregen uitvoervergunningen ook te wijten zijn aan een tijdelijk tekort aan moutgerst in de Gemeenschap. Dit cijfer vormt dus geen goede aanwijzing voor de mogelijkheid van de Gemeenschap om haar aandeel in de wereldhandel in mout te verhogen. Haars inziens moeten de cijfers betreffende de capaciteit steeds worden geïnterpreteerd en geanalyseerd tegen de achtergrond van de structurele wijzigingen binnen de moutsector in de Gemeenschap.

86 Verzoekster komt op tegen de methode die de Commissie heeft aangewend voor de vaststelling van de situatie van overcapaciteit op de moutmarkt, inzonderheid tegen het feit dat de Commissie is uitgegaan van een benuttingspercentage van 98 %, dat haars inziens de situatie binnen de Gemeenschap niet correct weergeeft. De Commissie heeft immers geen rekening gehouden met het feit dat nagenoeg geen enkele mouterij het hele jaar door produceert; regelmatig moeten herstelwerkzaamheden en verbeteringen worden uitgevoerd. Verzoekster geeft toe dat zij niet over precieze cijfers over de benutting van de productiecapaciteit in het algemeen beschikt, maar is van mening dat het benuttingspercentage waarschijnlijk minder van 98 % bedraagt.

87 Zij verwijt de Commissie dat deze in de bestreden beschikking haar beoordeling van de gevolgen van de investering voor de capaciteit op de communautaire moutmarkt vooral heeft gebaseerd op de cijfers die haar zijn verstrekt door Euromalt, een vereniging van mouters die met haar in concurrentie staan en er dus een commercieel belang bij hebben, zich te verzetten tegen de modernisering van haar capaciteit. Zij stelt dat in de brieven van Euromalt niet nader wordt aangegeven hoe de moutcapaciteit en de vraag naar mout zijn berekend, en dat de Commissie de voor deze berekeningen aangewende methoden had moeten controleren en had moeten nagaan of deze de bestaande capaciteit in de moutsector correct weergaven.

88 Het Koninkrijk der Nederlanden ondersteunt de argumenten van verzoekster.

89 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekster en van het Koninkrijk der Nederlanden.

Beoordeling door het Gerecht

90 Ingevolge artikel 87, lid 3, sub c, EG mag de Commissie, in afwijking van het algemene verbod van artikel 87, lid 1, EG, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaren „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad".

91 Volgens punt 4.2.5 van de richtsnoeren „[mag o]vereenkomstig punt 4.2.3 of 4.2.4 geen steun worden toegekend, wanneer niet voldoende bewijs kan worden geleverd dat voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden. Het bestaan van dergelijke afzetmogelijkheden wordt op het passende niveau beoordeeld op grond van de betrokken producten, de soorten investeringen en de bestaande en de verwachte capaciteit."

92 De Commissie beschikt voor de toepassing van artikel 87, lid 3, EG over een ruime beoordelingsvrijheid, waarvan het gebruik een complexe afweging van economische en sociale gegevens impliceert die in een communautair kader dient plaats te vinden. Bij de rechterlijke toetsing van het gebruik van deze beoordelingsvrijheid wordt alleen nagegaan of de procedure- en motiveringsvoorschriften zijn nageleefd, of de vastgestelde feiten materieel juist zijn, en of er geen sprake is van een onjuiste rechtsopvatting, van een kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten of van misbruik van bevoegdheid (arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, aangehaald in punt 37 hierboven, punt 83, en arrest Gerecht van 6 april 2006, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissie, T-17/03, Jurispr. blz. II-1139, punt 41).

93 De Commissie kan door middel van handelingen zoals de richtsnoeren zichzelf regels stellen voor het gebruik van haar beoordelingsvrijheid, voor zover deze handelingen gedragscriteria inzake het door haar te volgen beleid bevatten (zie in die zin arresten Vlaams Gewest/Commissie, aangehaald in punt 54 hierboven, punt 79, en Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissie, aangehaald in punt 92 hierboven, punt 42).

94 In het onderhavige geval heeft de Commissie eerst het bestaan van overcapaciteit op de communautaire en de mondiale moutmarkt alsmede de oorzaken en de gevolgen daarvan onderzocht.

95 In punt 56 van de bestreden beschikking heeft de Commissie een van Euromalt afkomstige tabel betreffende met name de overcapaciteit op de mondiale moutmarkt overgenomen. Volgens deze tabel bedroeg de overcapaciteit 534 000 ton in 2004 en 1 950 000 ton in 2006.

96 In punt 68 van de bestreden beschikking verklaart de Commissie:

„[…] de rentabiliteit van de moutsector in de Gemeenschap [zal] in 2005/2006 een dieptepunt bereiken door het grote aantal verlieslijdende bedrijven waarvan de kosten slechts ten dele worden gedekt. Vermoedelijk als gevolg van deze lage rentabiliteit heeft de grote Duitse moutproducent Weissheimer […] in het voorjaar 2006 faillissement aangevraagd. Daarnaast zijn andere moutproductiefaciliteiten permanent gesloten, waaronder vier fabrieken in het Verenigd Koninkrijk, twee in Duitsland en één in Frankrijk. Het betreft hier oudere eenheden van grote bedrijven. Andere moutproducenten hebben besloten een deel van hun capaciteit tijdelijk te sluiten. In andere gevallen is oude moutproductiecapaciteit vervangen door nieuwe […]”

97 In punt 71 van de bestreden beschikking concludeert de Commissie:

„[…] [in de jaren 2002-2004 is] ten minste 98 % [van de totale communautaire capaciteit benut]. […] In 2005 was het benuttingspercentage lager met een productie van mout […] van 8,4 miljoen ton bij een capaciteit van 8,8 miljoen ton. Voor verkoopjaar 2006/2007 wordt een totale productie verwacht van 8,0 miljoen ton bij een capaciteit van 8,8 miljoen ton. Deze lagere benuttingsgraden lijken echter de reactie te

weerspiegelen van moutbedrijven op de lage winstgevendheid, d.w.z. hun beslissing om minder mout te produceren en tijdelijk productiecapaciteit te sluiten. […]"

98 Ten slotte preciseert de Commissie in punt 72 van de bestreden beschikking:

„[…] Tegen medio 2006 lijkt de productie van mout in de Gemeenschap weer in evenwicht te zijn gebracht met de daadwerkelijke vraag doordat moutproducenten hebben geleerd hun productie te beperken tot de mogelijke verkoopvolumes. Echter, zelfs na de hiervoor genoemde permanente sluiting van de oude moutproductiefaciliteiten, overstijgt de totale productiecapaciteit van mout in de Gemeenschap nog steeds de daadwerkelijke vraag met ongeveer 600 000 ton. […] De Commissie beschikt derhalve niet over duidelijke aanwijzingen dat er spoedig verandering zal komen in de huidige situatie van overcapaciteit."

99 Na aldus te hebben uitgelegd dat er in de Gemeenschap een aanzienlijke overcapaciteit is, die vooral te wijten is aan de onvoldoende afzetmogelijkheden op de communautaire en de mondiale markt voor mout, heeft de Commissie het betoog van het Koninkrijk der Nederlanden en van verzoekster onderzocht, dat de betrokken investering, gelet op de kenmerken ervan, meer gevolgen heeft voor de handel met derde landen dan voor het intracommunautaire handelsverkeer. Dienaangaande heeft de Commissie in punt 75 van de bestreden beschikking verklaard dat „[er in de moutsector in de Gemeenschap bovendien grote groepen zijn] die hun mout zowel binnen als buiten de Gemeenschap afzetten. [Verzoekster] behoort tot deze categorie met [haar] ligging aan een diepzeehaven vanwaar zowel de communautaire markt als de markten daarbuiten kunnen worden bevoorraad. […] In [haar] bedrijfsplan van augustus 2003 geeft [verzoekster] te kennen dat [zij] in 2005 71540 ton aan Europese bestemmingen denkt te verkopen". De Commissie preciseert in punt 76 van de bestreden beschikking dat „[er zich] situaties [kunnen] voordoen waarbij mouterijen die hoofdzakelijk op export naar landen buiten de Gemeenschap zijn gericht [zoals verzoekster], geen kopers kunnen vinden voor de voor die bestemmingen geplande productie, in welk geval zij deze productie misschien binnen de Gemeenschap zullen trachten te verkopen. Ook het omgekeerde kan zich voordoen. […] Er is een onderling verband waarbij ontwikkelingen buiten de Gemeenschap een effect hebben op de ontwikkelingen binnen de Gemeenschap en omgekeerd."

100 Verder heeft de Commissie met betrekking tot de betrokken producten de argumenten van verzoekster en het Koninkrijk der Nederlanden betreffende het bestaan van een aparte markt, en dus van aparte afzetmogelijkheden, voor premiummout onderzocht en afgewezen.

101 Ten slotte heeft de Commissie in punt 89 van de bestreden beschikking verklaard:

„Op basis van de […] conclusies over de overcapaciteit op de moutmarkt, de mogelijke invloed van de betrokken steunmaatregel op het handelsverkeer tussen de lidstaten en het ontbreken van een duidelijk aantoonbare aparte markt voor premiummout is de Commissie van oordeel dat de steunmaatregel niet in overeenstemming is met punt 4.2.5 van de richtsnoeren, waarin is bepaald dat geen steun mag worden toegekend voor investeringen voor producten waarvoor geen normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden."

102 In het eerste en het derde onderdeel van het tweede middel verwijt verzoekster de Commissie in wezen dat deze enerzijds de richtsnoeren verkeerd heeft uitgelegd en toegepast met betrekking tot de beoordeling van het bestaan van normale afzetmogelijkheden, en anderzijds kennelijke beoordelingsfouten heeft gemaakt bij het onderzoek van de overcapaciteit op de moutmarkt.

103 Aangezien de conclusie van de Commissie betreffende het ontbreken van normale afzetmogelijkheden op de markt vooral berust op de vaststelling dat de productiecapaciteit hoger is dan de vraag naar mout, dient allereerst te worden onderzocht of de bestreden beschikking gegrond is wat dit punt betreft.

— De overcapaciteit op de moutmarkt

104 Tussen partijen is in confesso dat de moutmarkt een mondiale markt is, zoals blijkt uit de bijlagen bij de memories van de partijen. Verder heeft verzoekster, zoals in punt 44 hierboven aannemelijk is gemaakt, niet aangetoond dat er een aparte markt voor HTST- of premiummout bestaat. Bovendien bevestigt haar verklaring dat „de verkopen van HTST-mout in de plaats komen van bestaande verkopen van standaardmout" — waarmee eigenlijk wordt gezegd dat zij HTST-mout kan verkopen aan kopers die tevoren geheel of ten dele standaardmout afnamen —, de conclusie van de Commissie dat verzoekster met de andere producenten concurreert voor dezelfde afzetmogelijkheden op de markt.

105 Verzoekster stelt allereerst dat de Commissie haar conclusie dat er overcapaciteit is op de communautaire markt, vooral baseert op bronnen die afkomstig zijn van Euromalt, een organisatie die de belangen van verzoeksters concurrenten behartigt, en dat de Commissie voorbijgaat aan gegevens die op het tegendeel wijzen.

106 In dit verband dient erop te worden gewezen dat de Commissie zich in de bestreden beschikking heeft gebaseerd op de cijfers betreffende de capaciteit en de daadwerkelijke productie in de Gemeenschap in de jaren 2002 tot en met 2005 en daarvoor de cijfers heeft genomen die voorkomen in het rapport van H. M. G. voor de jaren 2004/2005 en afkomstig zijn van de nationale statistieken en van door Euromalt en Eurostat verstrekte gegevens. Deze cijfers wijzen erop dat de overcapaciteit in 2002 en 2004 minder dan 200 000 ton bedroeg, wat, gelet op een capaciteit van 8,6 miljoen ton in 2002 en 8,8 miljoen ton 2004, overeenkwam met een benuttingspercentage van 98 %. In 2003 bedroeg de overcapaciteit slechts 37 000 ton, wat overeenkwam met een benuttingspercentage van 99,6 %. De Commissie heeft daaraan toegevoegd dat de cijfers in het rapport van Frontier Economics op een vergelijkbaar benuttingspercentage wezen. Onder verwijzing naar een rapport van H. M. G van 2 mei 2006 (hierna: „rapport G. van mei 2006") heeft zij gesteld dat „[i]n 2005 […] het benuttingspercentage lager [was] met een productie van mout in de Gemeenschap van 8,4 miljoen ton bij een capaciteit van 8,8 miljoen ton. […] Voor het verkoopjaar 2006/2007 wordt een totale productie verwacht van 8,0 miljoen ton bij een capaciteit van 8,8 miljoen ton." De Commissie heeft vastgesteld dat het lagere benuttingspercentage de reactie van de moutbedrijven op de lage winstgevendheid lijkt te weerspiegelen, namelijk hun beslissing om minder mout te produceren en tijdelijk productiecapaciteit te sluiten. Zij heeft daaraan toegevoegd dat voor het verkoopjaar 2006/2007 de slechte oogst van brouwgerst eveneens een deel van de verklaring kan vormen. De cijfers voor 2002 tot en met 2004

zouden aantonen dat het technisch mogelijk is om ten minste 98 % van de totale productiecapaciteit te benutten (punten 70 en 71 van de bestreden beschikking).

107 Allereerst staat vast dat de Commissie zich heeft gebaseerd op verschillende bronnen, die unaniem wezen op het bestaan van een aanzienlijke overcapaciteit op de communautaire moutmarkt, die in 2005 nog is toegenomen ten opzichte van de periode 2002 tot en met 2004. Bovendien heeft zij erop gewezen dat volgens het rapport G. van mei 2006 de overcapaciteit op de communautaire markt in de periode 2006/2007 een recordhoogte zou bereiken, namelijk 800 000 ton of 9 % van de totale capaciteit. Verzoeksters argument dat de conclusie van de Commissie betreffende het bestaan van overcapaciteit vooral op de opmerkingen van de Euromalt berust, is dus volstrekt ongegrond.

108 In de tweede plaats dient te worden opgemerkt, dat de stelling van de Commissie dat er in de Gemeenschap een structurele overcapaciteit ten opzichte van de afzetmogelijkheden op de markt bestond, duidelijk wordt bevestigd door het rapport G. van juli 2006, waarnaar verzoekster herhaaldelijk verwijst. In dat rapport wordt verklaard:

„Vanaf 2004, maar vooral in 2005 en 2006, werd de bedrijfstak in de Gemeenschap gekenmerkt door een onverkoopbare overproductie van meer dan een miljoen ton. […] In 2005 hebben de mouterijen aanzienlijke verliezen geleden en deze zullen in 2006 waarschijnlijk nog groter zijn. In verschillende landen, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, zijn de mouterijen ermee begonnen, hun productie te verminderen in de plaats van de mout met volstrekt onrendabele winstmarges te verkopen."

109 Ten derde verwijten verzoekster en het Koninkrijk der Nederlanden de Commissie dat deze is voorbijgegaan aan de in het rapport G. van juli 2006 geformuleerde stelling dat „met betrekking tot het evenwicht tussen het aanbod van en de vraag naar mout, kan worden gezegd dat er geen aanzienlijke overcapaciteit meer bestaat" en dat „de resterende overcapaciteit binnen aanvaardbare grenzen blijft".

110 Er zij aan herinnerd dat de relevante passage in het rapport G. van juli 2006 luidt als volgt:

„Als gevolg van de bouw van nieuwe mouterijen en van de sluitingen bedraagt de productiecapaciteit voor mout in de Gemeenschap thans 8,8 miljoen ton voor een geraamde afzet, uitvoer daaronder begrepen, van 8,2 miljoen ton; dit komt neer op een benuttingpercentage van 93,2 % […]. Met betrekking tot het evenwicht tussen het aanbod van en de vraag naar mout, kan worden gezegd dat er geen aanzienlijke overcapaciteit meer bestaat. De moutproducenten op de minder gunstige markten hebben geleerd hun productie te verminderen tot het niveau van de mogelijke afzet, zodat de druk op de moutprijs niet meer te wijten is aan een overaanbod."

111 Hieruit volgt dat zelfs volgens het betrokken rapport de dato 13 juli 2006 de overcapaciteit op de communautaire markt ten tijde van de voorbereiding van dat rapport 600 000 ton bedroeg. Dat was het hoogste cijfer tijdens de periode waarop de Commissie haar onderzoek heeft toegespitst (2003-2006) en toonde bovendien aan dat de overcapaciteit binnen de Gemeenschap nog steeds steeg, aangezien volgens de bestreden beschikking de overcapaciteit in 2005 slechts 400 000 ton bedroeg (zie punt 106 hierboven). De geldigheid van de stelling dat „met betrekking tot het evenwicht tussen het aanbod van en de vraag naar mout, kan worden gezegd dat er geen aanzienlijke overcapaciteit meer bestaat", wordt op losse schroeven gezet door de onmiddellijke context ervan. Gelet op ten eerste de in diezelfde alinea van het rapport aangeven recordhoogte van de overcapaciteit (600 000 ton), ten tweede de stelling dat een deel van de producenten heeft geleerd zijn productie te verminderen tot het niveau van de mogelijke afzet, en ten derde het feit dat sprake is van evenwicht tussen het aanbod en de vraag en niet van evenwicht tussen de capaciteit en de vraag, bestaat de wijziging die de betrokken passage beoogt mee te delen, immers niet in een vermindering van de overcapaciteit, maar in een daling van de overproductie (of van het overtollige aanbod) in de Gemeenschap.

112 Vaststaat dat de Commissie melding heeft gemaakt van de daling van de overproductie in de Gemeenschap waar zij in punt 72 van de bestreden beschikking vaststelt dat „[t]egen medio 2006 […] de productie van mout in de Gemeenschap weer in evenwicht [lijkt] te zijn gebracht met de daadwerkelijke vraag doordat moutproducenten hebben geleerd hun productie te beperken tot de mogelijke verkoopvolumes". Als bron daarvoor noemt zij het rapport G. van juli 2006. De Commissie kan weliswaar rekening

houden met de rapporten en verslagen van onafhankelijke deskundigen, maar is daarom nog niet ontslagen van de verplichting om hun werk te beoordelen, aangezien de centrale en exclusieve verantwoordelijkheid om, onder toezicht van de gemeenschapsrechter, ervoor te zorgen dat artikel 87 EG in acht wordt genomen en artikel 88 EG ten uitvoer wordt gelegd, op haar rust (zie in die zin arrest Gerecht van 16 september 2004, Valmont/Commissie, T-274/01, Jurispr. blz. II-3145, punt 72, en aldaar aangehaalde rechtspraak). De Commissie kon de in punt 109 hierboven aangehaalde in het rapport G. van juli 2006 geformuleerde stellingen betreffende een vermindering van de overcapaciteit echter niet zonder kennelijke beoordelingsfout overnemen, aangezien de daling van de productie in de Gemeenschap (van 8,4 miljoen ton in 2005 tot 8,2 miljoen ton in 2006) bij gelijk blijvende capaciteit in de Gemeenschap in 2005 en 2006 (8,8 miljoen ton) in werkelijkheid neerkomt op een stijging van de overcapaciteit.

113 Wat de bijeenkomsten van H. M. G. met de Commissie in 2006 betreft, staat vast dat volgens de informatie die verzoekster dienaangaande heeft verstrekt, H. M. G. de aandacht van de Commissie heeft gevestigd op het feit dat een radicale wijziging op de markt kon worden waargenomen, die tot gevolg had dat het aanbod van en de vraag naar mout veel meer in evenwicht waren. Dienaangaande kan worden volstaan met erop te wijzen dat de Commissie in de bestreden beschikking melding heeft gemaakt van deze wijziging, waar zij in punt 72 van de bestreden beschikking verklaart dat „[t]egen medio 2006 […] de productie van mout in de Gemeenschap weer in evenwicht [lijkt] te zijn gebracht met de daadwerkelijke vraag doordat moutproducenten hebben geleerd hun productie te beperken tot de mogelijke verkoopvolumes".

114 Ten slotte dient erop te worden gewezen dat, voor zover de argumenten van verzoekster aldus moeten worden begrepen dat daarmee ook wordt opgekomen tegen de conclusie van de Commissie betreffende het bestaan van overcapaciteit op de mondiale markt voor mout, deze argumenten evenmin gegrond zijn. Ten eerste heeft verzoekster geen enkele statistiek verstrekt die het bestaan van overcapaciteit op de mondiale markt op losse schroeven zou zetten. Ten tweede wordt in het rapport G. van 2006 gewezen op de recente creatie van aanzienlijke capaciteit in derde landen, die samen met de creatie van nieuwe capaciteit in de Gemeenschap tot gevolg had dat de bedrijfstak in de Gemeenschap in 2005 en 2006 met een „onverkoopbare overproductie van meer dan een miljoen ton" zat.

115 Bijgevolg heeft de Commissie op deugdelijke wijze aangetoond dat er op het tijdstip van de vaststelling van de bestreden beschikking een overcapaciteit was op de communautaire en de mondiale markt voor mout, en dienen de argumenten waarmee verzoekster de betrouwbaarheid in twijfel trekt van de documenten waarop de Commissie haar in de bestreden beschikking geformuleerde conclusie betreffende de overcapaciteit heeft gebaseerd, te worden afgewezen.

116 Ten tweede stelt verzoekster dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met het herstel van het evenwicht tussen de productiecapaciteit en de vraag, dat op tijdstip van de vaststelling van de bestreden beschikking reeds kon worden voorzien. Zij beroept zich in dit verband met name op het arrest AIUFFASS en AKT/Commissie, aangehaald in punt 78 hierboven, en op verschillende deskundigenverslagen die zij als bijlage bij het verzoekschrift heeft gevoegd.

117 Allereerst heeft de Commissie, anders dan verzoekster stelt, in de bestreden beschikking een prospectieve beoordeling verricht. Zij heeft de productiecapaciteit en de daadwerkelijk geproduceerde hoeveelheid mout niet alleen met betrekking tot 2005 maar ook met betrekking tot het verkoopjaar 2006/2007 geanalyseerd en zich daarvoor gebaseerd op het rapport G. van mei 2006 (punten 70 en 71 van de bestreden beschikking). Zij heeft de tendensen betreffende de productie van mout in de wereld en in de Gemeenschap en de structuur en de voorzienbare wijzigingen van de vraag naar mout door de brouwerijen onderzocht, en heeft zelfs naar de Internationale Graanraad verwezen met betrekking tot de voorziene wijziging van de omvang van de handel in mout tot 2010 (punten 58, 59, 62-68 en 72 van de bestreden beschikking).

118 Aangezien de Commissie een prospectieve beoordeling van de productiecapaciteit voor mout en van de evolutie van het handelverkeer in de Gemeenschap heeft verricht, is de bestreden beschikking verenigbaar met het in het arrest AIUFFASS en AKT/Commissie, aangehaald in punt 78 hierboven, geformuleerde beginsel en zijn verzoeksters argumenten betreffende het ontbreken van een prospectieve analyse ongegrond.

119 Ten tweede dient erop te worden gewezen dat de Commissie ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking niet beschikte over de tabel van de verkopen die in het door Deloitte opgestelde overzicht van de verkopen de dato 6 november 2006

is opgenomen, en evenmin over het rapport van H. M. G. van november 2006 betreffende de toestand van de moutmarkt, die als bijlagen bij het verzoekschrift zijn gevoegd. Volgens vaste rechtspraak moet de rechtmatigheid van een gemeenschapshandeling echter worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de rechtstoestand op de datum waarop de handeling is vastgesteld, en mogen de door de Commissie verrichte beoordelingen alleen worden onderzocht aan de hand van de gegevens waarover de Commissie beschikte op het ogenblik waarop zij die beoordelingen heeft verricht (arrest Gerecht van 14 mei 2002, Graphischer Maschinenbau/Commissie, T-126/99, Jurispr. blz. II-2427, punt 33; arrest Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissie, aangehaald in punt 92 hierboven, punt 54; zie in die zin ook arrest Hof van 10 juli 1986, België/Commissie, 234/84, Jurispr. blz. 2263, punt 16). Bijgevolg kan verzoekster zich ter betwisting van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking niet beroepen op gegevens waarvan de Commissie ten tijde van de administratieve procedure geen kennis had.

120 Wat ten derde verzoeksters argumenten betreffende de niet-inaanmerkingneming van het rapport van RM International betreft, dient er meteen op te worden gewezen dat dit rapport geen volledige, met concrete gegevens onderbouwde analyse van de tendensen en verwachtingen betreffende de moutmarkt bevat. Hoe dan ook, in de punten 27 en 59 van de bestreden beschikking verwijst de Commissie naar het rapport van RM International. Verder dient te worden opgemerkt dat, anders dan verzoekster stelt, in het rapport van RM International niet wordt gezegd dat de moutmarkt zeer snel een toestand zal bereiken waarin de vraag het aanbod overtreft wegens de verwachte groei van de bierproductie en van de vraag naar mout. Integendeel, volgens het rapport „kan worden vastgesteld dat, wegens de vertraging van de groei van de mondiale bierproductie in de voorgaande jaren, de nieuwe productie van mout minder snel door de vraag wordt opgenomen".

121 Bijgevolg moet ook verzoeksters betoog dienaangaande worden afgewezen.

122 Gelet op een en ander dient te worden geconcludeerd dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt bij haar analyse betreffende de overcapaciteit.

— Het ontbreken van normale afzetmogelijkheden

123 Verzoekster stelt echter dat de Commissie is voorbijgegaan aan een aantal factoren die het benuttingspercentage van de capaciteit beïnvloeden, zoals de werken in de mouterijen en de schaarste aan moutgerst, zodat zij ten onrechte heeft geoordeeld dat het bestaan van overcapaciteit te wijten was aan het ontbreken van normale afzetmogelijkheden. Verder stelt verzoekster dat zij gemakkelijk normale afzetmogelijkheden voor haar producten kan vinden gezien de betere kwaliteit van de HTST-mout en het feit dat de aard van de betrokken investering haar in staat stelt kopers van buiten de Gemeenschap te bevoorraden.

124 Met betrekking tot verzoeksters eerste argument dient te worden opgemerkt dat stijgende overcapaciteit die de Commissie voor de jaren 2005 en 2006 heeft vastgesteld, niet kan worden verklaard door de stelling van H. M. G., dat „nagenoeg geen enkele mouterij het hele jaar door produceert [omdat] regelmatig herstelwerkzaamheden en verbeteringen moeten worden uitgevoerd". Het volstaat dienaangaande, erop te wijzen dat de overcapaciteit in 2003 slechts 37 000 ton bedroeg, zodat het uitgesloten is dat een overcapaciteit van 400 000 tot 600 000 ton in de Gemeenschap in 2005 en 2006, ja zelfs een overcapaciteit van 800 000 ton voor het verkoopjaar 2006/2007 volgens de in het rapport G. van mei 2006 geformuleerde prognose, te wijten kan zijn aan regelmatige herstellingen en verbeteringen.

125 Wat de schaarste aan moutgerst betreft, zij erop gewezen dat de Commissie daarvan melding maakt in punt 71 van de bestreden beschikking waar zij verklaart dat „[v]oor het verkoopjaar 2006/2007 […] de slechte oogst van brouwgerst eveneens een deel van de verklaring [voor de daling van het benuttingspercentage] [kan] vormen". Verzoekster noemt echter geen enkele bron en verstrekt geen enkel concreet cijfer ter onderbouwing van haar stelling dat de schaarste aan moutgerst de beslissende factor voor de aanzienlijke daling van het benuttingspercentage was.

126 Verder dient te worden beklemtoond dat verzoekster niet opkomt tegen de door de Commissie in de bestreden beschikking gedane vaststelling, die overigens ook steun vindt in het rapport G. van juli 2006, dat wegens de hevige concurrentie de moutprijs is gedaald tot een niveau waarop de productie niet meer rendabel was, en dat deze marktsituatie heeft geleid tot de sluiting van een aantal productie-eenheden en tot beperking van de productie van de andere eenheden. Bovendien kan een slechte oogst

van moutgerst in een bepaald jaar geen verklaring vormen voor de definitieve sluiting van mouterijen in de Gemeenschap.

127 In het rapport G. van juli 2006, waarnaar verzoekster herhaaldelijk verwijst, wordt als verklaring voor het ontstaan van overcapaciteit binnen de Gemeenschap gegeven, enerzijds de verwachting van de communautaire producenten dat de vraag van buiten de Gemeenschap snel zou stijgen, wat hen ertoe heeft aangezet nieuwe capaciteit te creëren, en anderzijds de latere wijziging van de marktsituatie, waardoor de nieuwe capaciteit heeft geleid tot een overschot ten opzichte van de mondiale vraag. Dienaangaande wordt in dat rapport het volgende gezegd:

„De verhouding binnenlandse verkopen/uitvoer was 70/30, maar terwijl de binnenlandse markten hooguit stagneerden, leken de uitvoermarkten onverzadigbaar. Nagenoeg elke uitbreiding van een bestaande mouterij en nagenoeg elke bouw van een nieuwe mouterij gebeurde in zones die gunstig waren voor de uitvoer, zoals Rouen, Antwerpen, Rulsbroek, Eemshaven en Halmstad. Toen met de bouw van de nieuwe mouterijen werd begonnen en de uitvoercijfers recordhoogten bereiken, was de stemming reeds gekeerd. De binnenlandse bierverkopen vielen tegen, de brouwerijen in Japan produceerden en verkochten bier met een laag moutgehalte en vervolgens moutvrij bier en de Braziliaanse brouwerijen kochten meer en meer mout in Argentinië, een buurland dat eveneens lid is van Mercosur. De belangrijkste wijziging vond echter plaats in Rusland, waar internationale en Russische maatschappijen mouterijen met een totale capaciteit van bijna 1,5 miljoen ton hebben gebouwd; als gevolg daarvan voerde Rusland geen mout meer in, met uitzondering van geringe hoeveelheden uit zijn onmiddellijke buurlanden.”

128 Ook in het rapport van Frontier Economics wordt de daling van het benuttingspercentage van de capaciteit in de Gemeenschap toegeschreven aan de vermindering van de afzetmogelijkheden buiten de Gemeenschap, waar wordt gezegd dat „deze daling van de uitvoer vooral te wijten was aan de vermindering de Russische vraag naar mout […] Ofschoon de ramingen van de productie in de Gemeenschap in 2004-2005 nog niet beschikbaar zijn, valt te verwachten dat deze neergang van de uitvoer […] ertoe heeft geleid dat het benuttingspercentage van de capaciteit in Europa aanzienlijk is gedaald.”

129 Vaststaat dus dat de stukken steun bieden voor het door de Commissie vastgestelde causaal verband tussen de overcapaciteit en het ontbreken van normale afzetmogelijkheden op de markt voor mout, zodat verzoeksters argumenten betreffende een beoordelingsfout dienaangaande moeten worden afgewezen.

130 Als tweede argument voert verzoekster aan dat zij gemakkelijk normale afzetmogelijkheden kan vinden voor haar producten, met name gezien de betere kwaliteit van de HTST-mout en het feit dat de aard van de investering — inzonderheid de geografische ligging van de mouterij te Eemshaven, dicht bij de gebieden waar moutgerst wordt verbouwd en van een diepzeehaven — haar in staat stelt, kopers van buiten de Gemeenschap te bevoorraden.

131 Dienaangaande zij er meteen op gewezen dat verzoekster uitgaat van een verkeerde lezing van de richtsnoeren waar zij stelt dat punt 4.2.5 van de richtsnoeren, volgens hetwelk het bewijs moet worden geleverd dat „voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden", in wezen doelt op het aantonen van het bestaan van afzetmogelijkheden voor de producten waarvoor de steun wordt verleend.

132 Volgens de rechtspraak kan voor het begrip van de richtsnoeren niet uitsluitend worden uitgegaan van de bewoordingen ervan. Zij dienen te worden uitgelegd tegen de achtergrond van artikel 87 EG en van het doel van deze bepaling, namelijk een onvervalste mededinging op de gemeenschappelijke markt (zie in die zin arrest Gerecht van 1 december 2004, Kronofrance/Commissie, T-27/02, Jurispr. blz. II-4177, punt 89).

133 Daarbij komt dat, hoewel de Commissie gebonden is aan de richtsnoeren en mededelingen die zij vaststelt op het gebied van staatssteun, dit uitsluitend geldt voor zover deze teksten niet afwijken van de juiste toepassing van de verdragsregels, aangezien die teksten niet aldus kunnen worden uitgelegd dat zij de draagwijdte van de artikelen 87 EG en 88 EG beperken of indruisen tegen de doelstellingen daarvan (zie arrest Hof van 11 september 2008, Duitsland e.a./Kronofrance, C-75/05 P en C-80/05 P, Jurispr. blz. I-6619, punt 65, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

134 Verder dient erop te worden gewezen dat de uitzonderingen op het in artikel 87, lid 1, EG geformuleerde algemene beginsel van onverenigbaarheid van de steunmaatregelen van de staten met de gemeenschappelijke markt restrictief moeten worden uitgelegd (arrest Gerecht van 15 april 2008, SIDE/Commissie, T-348/04, Jurispr. blz. II-625, punt 62; zie, met betrekking tot het EGKS-Verdrag, arrest Hof van 21 juni 2001, Moccia Irme e.a./Commissie, C-280/99 P—C-282/99 P, Jurispr. blz. I-4717, punt 40, en arrest Gerecht van 25 september 1997, UK Steel Association/Commissie, T-150/95, Jurispr. blz. II-1433, punt 114).

135 Investeringssteun versterkt door de aard zelf ervan de mededingingspositie van de begunstigde ten opzichte van die van diens concurrenten, aangezien het toegekende bedrag de door de begunstigde te dragen investeringskosten verlaagt, zodat deze wordt begunstigd ten opzichte van de andere producenten in die sector, die een soortgelijke investering met eigen middelen hebben verricht of zullen moeten verrichten (zie in die zin arrest Hof Philip Morris Holland/Commissie, aangehaald in punt 47 hierboven, punt 11, en arrest Hof van 24 februari 1987, Deufil/Commissie, 310/85, Jurispr. blz. 901, punt 8). Omdat deze steun het concurrentievermogen van de begunstigde verhoogt, stelt hij deze in staat, gemakkelijker afzetmogelijkheden te vinden voor zijn producten in vergelijking met niet-gesubsidieerde producten. Hoe hoger de subsidie, des te gemakkelijker immers afzetmogelijkheden voor de producten van de begunstigde kunnen worden gevonden.

136 Hieruit volgt dat, indien bij het onderzoek in de zin van punt 4.2.5 van de richtsnoeren vooral zou worden gelet op het bestaan van afzetmogelijkheden voor de gesubsidieerde productie van de ontvanger van de betrokken steun en niet op de algemene situatie van de markt waarop de begunstigde met de andere producenten voor dezelfde afzetmogelijkheden concurreert, steun zou kunnen worden goedgekeurd die de mededinging vervalst doordat hij ervoor zorgt dat de producten van de begunstigde zelfs kunnen worden afgezet op een markt die door overproductie of overcapaciteit wordt gekenmerkt en waarop de niet-gesubsidieerde concurrenten het moeilijk hebben om hun producten af te zetten. Een dergelijke uitlegging van de richtsnoeren zou dus indruisen tegen artikel 87 EG.

137 Bijgevolg faalt verzoeksters betoog dat zij wegens de betere kwaliteit van de HTST-mout, wegens de geografische ligging van de mouterij te Eemshaven en wegens het feit dat zij mout in de vorm van stortgoed kan leveren, voor haar producten gemakkelijk normale afzetmogelijkheden op de markt zal vinden.

138 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door het bestaan van overcapaciteit op de communautaire en mondiale markt voor mout toe te schrijven aan het ontbreken van normale afzetmogelijkheden voor de productie.

139 De andere argumenten die verzoekster in dit verband heeft aangevoerd, kunnen deze conclusie niet op losse schroeven zetten.

140 Verzoekster stelt allereerst dat haar productie nagenoeg volledig zal zijn bestemd voor uitvoer uit de Gemeenschap, zodat zij niet met de andere producenten in de Gemeenschap concurreert voor dezelfde afzetmogelijkheden.

141 Deze stelling snijdt geen hout. Allereerst betwist verzoekster niet dat de moutmarkt een mondiale markt is. Bovendien bestaat er geen aparte markt voor premiummout of HTST-mout, zoals in punt 44 hierboven is aangetoond. Aangezien verzoekster dus op dezelfde productmarkt en op dezelfde geografische markt met de andere producenten in de Gemeenschap concurreert, staat zij in concurrentie met deze laatsten voor dezelfde afzetmogelijkheden. Ten tweede wordt in het door verzoekster bestelde rapport van Frontier Economics verklaard dat „te verwachten valt […] dat de HTST-mout […] die te Eemshaven wordt geproduceerd, althans ten dele, in de plaats komt van de verkopen […] van de andere producenten, daaronder begrepen van de Europese producenten met overcapaciteit". Deze verklaring wijst er duidelijk op dat verzoekster van plan is een deel van de bestaande afzetmarkten van de andere producenten in de Gemeenschap in te palmen.

142 Ten tweede stelt verzoekster dat de Commissie ten onrechte heeft geoordeeld dat de markten buiten de Gemeenschap niet in staat zullen zijn om in de komende jaren de overcapaciteit in de Gemeenschap te benutten en dat het aantal uitvoervergunningen geen betrouwbare bron is voor het volgen van de evolutie van de uitvoer.

143 Vaststaat in dit verband dat in het rapport G. van juli 2006 en in het rapport van Frontier Economics duidelijk wordt aangegeven (zie punten 127 en 128 hierboven) dat tegen het einde van de door de Commissie onderzochte periode (in 2005 en 2006) de mogelijkheden om mout uit de Gemeenschap in derde landen af te zetten radicaal waren gewijzigd, en dat in die rapporten te verstaan wordt gegeven dat die krimp, samen met de bouw van nieuwe capaciteit in de Gemeenschap, de hoofdoorzaak van de overcapaciteit in de Gemeenschap is. Bovendien heeft verzoekster geen enkel ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking voor de Commissie toegankelijk document overgelegd dat wijst op een snelle en voorzienbare stijging van de afzetmogelijkheden buiten de Gemeenschap. De Commissie heeft dus geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door vast te stellen dat de overcapaciteit in de Gemeenschap niet binnen afzienbare tijd door de markten buiten de Gemeenschap kan worden benut.

144 Ten derde stelt verzoekster dat door de recente en voorzienbare sluiting van oude of in minder gunstige zones gelegen mouterijen de overcapaciteit zal verdwijnen en er normale afzetmogelijkheden voor de communautaire productie zullen zijn.

145 Dienaangaande behoeft slechts te worden opgemerkt dat volgens de bestreden beschikking van de Commissie en het rapport G. van juli 2006 de hoofdreden voor de definitieve sluiting van tal van mouterijen in de Gemeenschap in 2005 en 2006 de overcapaciteit was; daardoor was de prijs voor mout zozeer gedaald dat de productie in bepaalde mouterijen niet meer rendabel was. In die omstandigheden bevestigt het feit dat tal van mouterijen gedwongen waren de productie stop te zetten, de conclusie van de Commissie dat er geen normale afzetmogelijkheden waren. Ook verzoeksters stelling dat de andere definitieve sluitingen voorzienbaar waren wegens de sterkere concurrentie, betekent eigenlijk dat tal van moutproducenten in de Gemeenschap hun producten niet rendabel konden verkopen, hetgeen juist onder het begrip ontbreken van normale afzetmogelijkheden op de markt valt.

146 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat de Commissie de richtsnoeren correct heeft toegepast en geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt bij het onderzoek van de overcapaciteit. Bijgevolg moeten het eerste en het derde onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

Het vierde onderdeel van het tweede middel, te weten niet-inaanmerkingneming van de gebeurtenissen die zich tussen de beslissing om de subsidie te verlenen en de vaststelling van de bestreden beschikking hebben voorgedaan

Argumenten van partijen

147 Verzoekster verwijt de Commissie dat deze zich uitsluitend heeft gebaseerd op verzoeksters in 2003 opgesteld activiteitenprogramma, dat slechts een planning was, en niet heeft nagegaan wat er daadwerkelijk is gebeurd tussen het tijdstip waarop dit programma is opgesteld, en de vaststelling van de bestreden beschikking. Onder verwijzing naar de rechtspraak stelt zij dat de Commissie rekening had moeten houden met wat er in de betrokken sector daadwerkelijk is gebeurd tussen het tijdstip waarop de steun is verleend, en de vaststelling van de bestreden beschikking. De Commissie mag zich volgens haar niet uitsluitend baseren op de informatie die haar door de lidstaten of door andere partijen wordt verstrekt, maar moet ook rekening houden met de algemeen beschikbare gegevens.

148 Verzoekster verwijt de Commissie dat deze ervan is uitgegaan dat de mouterij in april 2005 volledig operationeel is geworden. Haars inziens heeft de Commissie deze conclusie ten onrechte gebaseerd op niet van haar afkomstige gegevens uit internet zonder haar of de Nederlandse regering te hebben gevraagd of die gegevens correct zijn, ofschoon zij op internet andere informatie kon vinden, die lijnrecht in tegenspraak was met haar uiteenzetting van de feiten. Volgens verzoekster wordt in het door de Commissie eveneens aangehaalde jaarverslag 2005 van Bavaria aangegeven dat de mouterij te Eemshaven pas in december 2005 met een minimale capaciteit operationeel is geworden, en pas in juni 2006 officieel in gebruik is genomen.

149 Het Koninkrijk der Nederlanden heeft dienaangaande geen argumenten aangedragen.

150 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekster.

Beoordeling door het Gerecht

151 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat, om in afwijking van de regels van het Verdrag goedkeuring van nieuwe steunmaatregelen te verkrijgen, de betrokken lidstaat op grond van zijn uit artikel 10 EG voortvloeiende verplichting tot samenwerking met de Commissie alle gegevens moet verstrekken die deze instelling nodig heeft om na te gaan of aan de voorwaarden voor de door de lidstaat gevraagde uitzondering is voldaan (zie arrest Gerecht van 15 juni 2005, Regione autonoma della Sardegna/Commissie, T-171/02, Jurispr. blz. II-2123, punt 129, en arrest Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Commissie, aangehaald in punt 92 hierboven, punt 48, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

152 Dienaangaande kan aan de Commissie niet worden verweten dat deze geen rekening heeft gehouden met eventuele informatie die haar tijdens de administratieve procedure had kunnen worden meegedeeld, maar haar niet is meegedeeld, aangezien de Commissie niet verplicht is, ambtshalve in te schatten welke gegevens haar hadden kunnen worden voorgelegd (arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 60, en arrest Ter Lembeek/Commissie, aangehaald in punt 54 hierboven, punt 83).

153 Bijgevolg kan verzoekster de Commissie niet op goede gronden verwijten dat deze geen rekening heeft gehouden met gegevens die algemeen beschikbaar waren, maar tijdens de administratieve procedure niet aan de Commissie zijn voorgelegd.

154 Bovendien kan verzoeksters argument dat in de bestreden beschikking is uitgegaan van een verkeerde datum van het operationeel worden van de mouterij te Eemshaven, geen gevolgen hebben voor de rechtmatigheid van de bestreden beschikking. De bestreden beschikking is immers gebaseerd op het bestaan van overcapaciteit en op het ontbreken van normale afzetmogelijkheden op de communautaire en de mondiale markt voor

mout, een situatie die zich voordeed in 2005 en 2006 en waarvan een wijziging in de volgende jaren niet kon worden afgeleid uit de gegevens waarover de Commissie ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking beschikte. Volgens alle in de bestreden beschikking vermelde en door verzoekster genoemde bronnen moest de mouterij te Eemshaven echter tijdens deze door overcapaciteit en het ontbreken van normale afzetmogelijkheden gekenmerkte periode in gebruik worden genomen.

155 Mitsdien moet het vierde onderdeel van het tweede middel ongegrond worden verklaard.

Het tweede onderdeel van het tweede middel, te weten het ontbreken van een passende afweging van de gunstige gevolgen van de steunmaatregel tegen de invloed die deze op het intracommunautaire handelsverkeer kan hebben

Argumenten van partijen

156 Verzoekster verwijt de Commissie, zakelijk weergegeven, dat deze in de bestreden beschikking de gunstige gevolgen van de subsidie niet heeft afgewogen tegen de ongunstige invloed die deze op voorwaarden inzake het handelsverkeer binnen de Gemeenschap zou kunnen hebben, en daardoor artikel 87, lid 3, sub c, EG onjuist heeft uitgelegd en toegepast. Zij betoogt dat de betrokken investering een zeer grote bijdrage levert aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid — inzonderheid van het beleid inzake plattelandsontwikkeling — en aan de acties van de Gemeenschap op het gebied van de regionale ontwikkeling en de samenhang.

157 Volgens haar kan de Commissie niet op goede gronden stellen dat zij, door de richtsnoeren vast te stellen, heeft afgezien van haar beoordelingsvrijheid en dus geen afweging kan verrichten die rekening houdt met de gunstige gevolgen van de steun. Dat de richtsnoeren op artikel 87, lid 3, EG zijn gebaseerd, zou noodzakelijkerwijze

impliceren dat de Commissie haar beoordelingsvrijheid niet zonder meer kan beperken of daarvan kan afzien. Verzoekster leidt daaruit af dat punt 4.2.5 van de richtsnoeren moet worden uitgelegd aan de hand van het in het Verdrag geformuleerde criterium, namelijk of de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Zij wijst erop dat de Commissie niet heeft beoordeeld of die invloed, gelet op de voordelen van de voorgenomen subsidie, het gemeenschappelijke belang daadwerkelijk schaadt in de zin van artikel 87, lid 3, EG.

158 Volgens verzoekster verleent de huidige tekst van de richtsnoeren de Commissie de nodige marge om de voordelen terdege af te wegen tegen de ongunstige gevolgen welke die subsidie voor de mededinging zou kunnen hebben. Onder verwijzing naar de conclusie van advocaat-generaal Alber bij het arrest van het Hof van 3 mei 2001, Portugal/Commissie (C-204/97, Jurispr. blz. I-3175, I-3177, punt 46), stelt zij dat, indien dit niet geval zou zijn, de richtsnoeren niet zouden voldoen aan de in artikel 87, lid 3, EG gestelde eis van een passende afweging van de positieve gevolgen van een steunmaatregel tegen de gestelde negatieve gevolgen ervan, zodat artikel 87, lid 3, EG rechtstreeks had moeten worden toegepast. Volgens verzoekster heeft de Commissie in elk geval een onjuiste toepassing gemaakt van de criteria die zij in de richtsnoeren voor zichzelf had geformuleerd.

159 Zij betoogt dat de subsidie enerzijds is verleend om de hogere kosten te vergoeden die de vestiging van een mouterij te Eemshaven in de plaats van elders in Nederland meebrengt, en anderzijds om haar ertoe aan te zetten die mouterij te vestigen in een regio die economische ontwikkeling nodig heeft. Het concurrentievoordeel dat zij door de subsidie zou hebben verkregen, zou in elk geval zijn verminderd door de hogere kosten die zij heeft moeten maken, en in feite zou een groot deel van de subsidie nodig zijn geweest om haar op gelijke voet te stellen met haar concurrenten. Zij is van mening dat zij door de betrokken investering actief heeft deelgenomen aan de ontwikkeling van een gebied waar moutgerst wordt verbouwd in het noorden van Nederland, die de landbouwers in dat gebied aanzienlijke nieuwe perspectieven biedt en bijdraagt tot de modernisering van de productiecapaciteit voor mout doordat onefficiënte, in het binnenland gelegen mouterijen worden vervangen door moderne, op derde landen buiten de Gemeenschap gerichte installaties.

160 Zij betoogt dat de subsidie een nieuwe, op de toekomst gerichte technologie aanbrengt die tot een betere gezondheids- en milieustandaard alsmede tot mout, en dus ook bier, van betere kwaliteit leidt. Deze investering heeft haars inziens dus veeleer positieve dan negatieve gevolgen voor het concurrentievermogen van de Gemeenschap op de uitvoermarkten en voor de bestaande en de verwachte capaciteit op de communautaire moutmarkt.

161 Verzoekster beroept zich op punt 1.6 van de richtsnoeren, waarin wordt verklaard dat moet worden gezorgd voor coherentie tussen de controle op de steunmaatregelen van de lidstaten en de communautaire maatregelen die uit hoofde van het plattelandsontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap worden genomen. Uit artikel 25 van verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad van 17 mei 1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en tot wijziging en intrekking van een aantal verordeningen (PB L 160, blz. 80) volgt haars inziens dat investeringssteun voor de verwerking van landbouwproducten bijdraagt tot het bereiken van de doelstellingen van het plattelandsontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap.

162 Volgens het Koninkrijk der Nederlanden verliest de Commissie uit het oog dat het betrokken project perfect past in de algemene doelstellingen van haar plattelandsontwikkelingsbeleid. Het voegt eraan toe dat het project immers erop gericht is, de landbouwsector in het noorden van Nederland weer tot bloei te brengen, met name door het verbouwen van bieten te vervangen door het verbouwen van andere gewassen. Zijns inziens moet de Commissie de subsidie niet alleen aan punt 4.2.5 van de richtsnoeren toetsen, maar moet zij daarnaast ook nagaan, of „de steun de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, niet zodanig verandert dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad". Onder verwijzing naar het arrest Alzetta e.a./Commissie, aangehaald in punt 63 hierboven, betoogt het dat de Commissie bij de toetsing aan artikel 87, lid 3, sub c, EG de gunstige gevolgen van de steun dient af te wegen tegen de ongunstige gevolgen die deze steun voor de voorwaarden inzake het handelsverkeer en voor de handhaving van een onvervalste mededinging heeft. Het leidt daaruit af dat, ook al heeft de Commissie haar beoordelingsvrijheid aan banden gelegd door de vaststelling van de richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector, dit haar verplichting om rekening te houden met artikel 87, lid 3, sub c, niet heeft opgeheven.

163 Het Koninkrijk der Nederlanden wijst erop dat de Commissie de coherentie tussen de artikelen 87 EG en 88 EG en andere verdragsbepalingen dient te respecteren (arrest Hof van 14 april 2005, België/Commissie, C-110/03, Jurispr. blz. I-2801, punt 64). Een van

deze „andere verdragsbepalingen" is artikel 158 EG, waarin wordt bepaald dat de Gemeenschap zich ten doel stelt, de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's of eilanden, met inbegrip van de plattelandsgebieden, te verkleinen. De Commissie dient dus te zorgen voor de nodige coherentie tussen haar steunbeleid en de acties die de Gemeenschap onderneemt om de verschillen tussen de regio's te verkleinen.

164 Het Koninkrijk der Nederlanden betoogt dat de toekenning van steun voor een zo innoverende installatie past in de op de Europese Raad van Lissabon genoemde doelstellingen, namelijk ervoor te zorgen dat de Europese Unie tegen 2010 de meest concurrerende en dynamische economie ter wereld is. Het verwijt de Commissie dat deze in de bestreden beschikking is voorbijgegaan aan dit essentiële punt.

165 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekster en van het Koninkrijk der Nederlanden.

Beoordeling door het Gerecht

166 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de bestreden beschikking zowel is vastgesteld op grond van artikel 87, leden 1 en 3, EG als op grond van de richtsnoeren, met name afdeling 4.2 daarvan, waarin die bepalingen worden geëxpliciteerd ter zake van „steun voor investeringen voor de verwerking en de afzet van landbouwproducten".

167 Wanneer de Commissie richtsnoeren heeft vastgesteld, hebben deze voor haar dwingende werking (arresten Deufil/Commissie, aangehaald in punt 135 hierboven, punt 22, en Regione autonoma della Sardegna/Commissie, aangehaald in punt 151 hierboven, punt 95). De gemeenschapsrechter moet dus nagaan of de Commissie zich heeft gehouden aan de regels die zij zichzelf heeft gesteld (arrest Gerecht van 30 januari 2002, Keller en Keller Meccanica/Commissie, T-35/99, Jurispr. blz. II-261, punt 77, en arrest Regione autonoma della Sardegna/Commissie, aangehaald in punt 151 hierboven, punt 96).

168 Allereerst zij erop gewezen dat verzoekster in haar opmerkingen over de memorie in interventie uitdrukkelijk heeft verklaard dat zij de dwingende kracht van de richtsnoeren en de verenigbaarheid van de richtsnoeren met de bepalingen van het EG-Verdrag niet ter discussie stelt.

169 In punt 3.7 van de richtsnoeren staat te lezen dat „[b]ij de beoordeling van steun die tot doel heeft de zwakkere gebieden te helpen, […] rekening [moet] worden gehouden met de zeer specifieke omstandigheden waaronder de landbouwproductie plaatsvindt. Daarom gelden de richtsnoeren van de Commissie inzake regionale steunmaatregelen niet voor de landbouwsector. In die gevallen waarin overwegingen van regionaal beleid voor de landbouwsector relevant zijn, zijn zij in de onderhavige richtsnoeren verwerkt." Hieruit volgt dat de positieve aspecten van de betrokken steun slechts in aanmerking kunnen worden genomen in het kader van de toepassing van de criteria van de richtsnoeren.

170 Volgens punt 4.2.5 van de richtsnoeren echter „mag geen steun worden toegekend, wanneer niet voldoende bewijs kan worden geleverd dat voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden".

171 Na te hebben vastgesteld dat de betrokken steun binnen de werkingssfeer van de richtsnoeren viel, diende de Commissie dus allereerst te onderzoeken of voldoende bewijs was geleverd dat voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt konden worden gevonden.

172 Aangezien deze voorafgaande voorwaarde in het onderhavige geval niet was vervuld, had de Commissie de litigieuze steun niet wegens de doelstellingen en de eventuele gunstige gevolgen ervan kunnen goedkeuren zonder inbreuk te maken op haar eigen richtsnoeren, en dus op de beginselen die in de in punt 167 hierboven aangehaalde rechtspraak zijn geformuleerd, zodat het onderzoek van die doelstellingen en gunstige gevolgen overbodig was.

173 Ten tweede kan verzoekster niet op goede gronden stellen dat in geval van niet-toepassing van de richtsnoeren en rechtstreekse toepassing van artikel 87, lid 3, sub c, EG rekening had moeten worden gehouden met de doelstellingen en de gunstige gevolgen van de litigieuze steun.

174 Volgens het arrest Deufil/Commissie, aangehaald in punt 167 hierboven (punt 18), verleent artikel 87, lid 3, EG de Commissie immers een discretionaire bevoegdheid, waarvan de uitoefening een afweging van economische en sociale gegevens impliceert, die in een communautair kader dient te geschieden. Het Hof heeft in dat arrest geoordeeld dat Commissie, toen zij concludeerde dat de toekenning van steun voor een investering die de productiecapaciteit verhoogt in een sector die reeds met een ernstige overproductie heeft te kampen, in strijd is met het gemeenschappelijk belang, en dat een dergelijke steun de economische ontwikkeling van de betrokken streek niet ten goede kan komen, de aan haar beoordelingsmarge gestelde grenzen in geen enkel opzicht heeft overschreden.

175 Bovendien heeft het Hof geen enkele twijfel geuit omtrent de aan de beschikking van de Commissie ten grondslag liggende economische overwegingen, die in punt 16 van het arrest Deufil/Commissie, aangehaald in punt 167 hierboven, zijn overgenomen en volgens welke „gelet op de overcapaciteit die bestaat voor de productie […], […] iedere kunstmatige verlaging van de investeringskosten van een producent van deze producten de concurrentiepositie van andere concurrenten [zou] verzwakken en, indien zij leidt tot uitbreiding van de capaciteiten, tot gevolg [zou] hebben dat de capaciteitsbenutting wordt verminderd en de prijzen worden verlaagd. Ongetwijfeld zou de betrokken steun dus een ongunstige invloed uitoefenen op de handel in een mate die in strijd is met het gemeenschappelijk belang in de zin van artikel [87, lid 3], sub c, [EG].”

176 Het in punt 4.2.5 van de richtsnoeren geformuleerde criterium, dat geen steun mag worden toegekend, wanneer niet voldoende bewijs kan worden geleverd dat voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden, weerspiegelt dus de in artikel 87, lid 3, sub c, EG gestelde voorwaarde, dat een steunmaatregel slechts verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan zijn, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

177 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat de Commissie geen inbreuk heeft gemaakt op artikel 87, lid 3, sub c, EG door de bestreden beschikking te baseren op het bestaan van overcapaciteit in de Gemeenschap en op het ontbreken van bewijs van het bestaan van normale afzetmogelijkheden zonder de doelstellingen van de steun en de gunstige gevolgen van de steun voor de betrokken regio te hebben onderzocht.

178 Deze conclusie wordt niet op losse schroeven gezet door verzoeksters argument dat de litigieuze steun slechts een compensatie vormt voor de economische nadelen van het gebied van Eemshaven ten opzichte van het gebied van Terneuzen (Nederland), waaraan zij zonder de steun de voorkeur zou hebben gegeven.

179 In dit verband dient erop te worden gewezen dat ondernemingen die steun ontvangen, in beginsel slechts een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kunnen hebben wanneer deze door de Commissie volgens de procedure van artikel 88 EG is goedgekeurd (zie arresten Hof van 11 november 2004, Demesa en Territorio Histórico de Álava/Commissie, C-183/02 P en C-187/02 P, Jurispr. blz. I-10609, punten 44 en 45, en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 december 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Jurispr. blz. I-11137, punt 104). Bij gebreke van een dergelijk gewettigd vertrouwen maakt elke commerciële beslissing die is gebaseerd op het vooruitzicht van toekenning van door de Commissie nog niet goedgekeurde steun, uit het oogpunt van de communautaire controle op de steunmaatregelen van de lidstaten deel uit van de risico's die verbonden zijn aan de economische activiteiten van de onderneming die de steun hoopt te verkrijgen, zodat de Commissie bij haar onderzoek geen rekening mag houden met de eventuele nadelen van een dergelijke beslissing.

180 Mitsdien moet ook het tweede onderdeel van het tweede middel, en dus het tweede middel in zijn geheel, worden afgewezen.

Het tweede onderdeel van het vierde middel, te weten ontoereikende motivering van de bestreden beschikking ter zake van de toepassing van artikel 87, lid 3, EG

181 Verzoekster, ondersteund door het Koninkrijk der Nederlanden, stelt dat, aangezien de berekeningen voor het verkrijgen van de in de bestreden beschikking vermelde cijfers betreffende de overcapaciteit op de moutmarkt niet zijn gespecificeerd, niet kan worden geverifieerd of er daadwerkelijk sprake was van overcapaciteit op de moutmarkt in de Gemeenschap en in hoeverre de betrokken investering die situatie heeft beïnvloed. Zij concludeert daaruit dat de bestreden beschikking niet afdoende is gemotiveerd, zodat de Commissie de krachtens artikel 253 EG op haar rustende motiveringsplicht niet is nagekomen.

182 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekster.

183 Dienaangaande behoeft er slechts op te worden gewezen dat, zoals in punt 106 hierboven is uiteengezet, de Commissie, anders dan verzoekster stelt, de bronnen heeft genoemd van de cijfers betreffende de overcapaciteit op de communautaire markt in de onderzochte periode.

184 Bijgevolg dient ook het tweede onderdeel van het vierde middel ongegrond te worden verklaard.

3. *Het derde middel, betreffende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur*

Argumenten van partijen

185 Verzoekster verwijt de Commissie dat deze niet alle aspecten van de toekenning van de subsidie, daaronder begrepen de ontwikkelingen en gebeurtenissen die zich tussen de beslissing om de steun te verlenen en de vaststelling van de bestreden beschikking hebben voorgedaan, naar behoren heeft onderzocht. Onder verwijzing naar de rechtspraak stelt zij dat de Commissie zich niet uitsluitend mag baseren op de informatie die haar door de lidstaten of door andere partijen in de procedure is verstrekt, maar ook algemeen beschikbare gegevens moet onderzoeken.

186 Zij betoogt dat de bestreden beschikking vooral is gebaseerd op de capaciteitscijfers die zijn verstrekt door Euromalt, een organisatie die de belangen behartigt van haar concurrenten, welke er een commercieel belang bij hebben, zich te verzetten tegen de modernisering van haar capaciteit. Zij geeft toe dat een aantal nationale verenigingen van mouters zich hebben aangesloten bij de conclusies van Euromalt, maar stelt dat deze verenigingen niet nader hebben aangegeven volgens welke berekening zij aan hun cijfers betreffende de capaciteit zijn gekomen, of hebben verwezen naar de in de brief van Euromalt van 3 augustus 2005 genoemde cijfers. Zij verwijt de Commissie dat deze geen rekening heeft gehouden met de door RM International, H. M. G. en Rabobank opgestelde rapporten betreffende de moutmarkt, waarin stond dat de structuur van de communautaire moutsector snel veranderde en dat het aanbod van en de vraag naar mout in de Gemeenschap tegen 2006 in evenwicht zouden zijn.

187 Verzoekster voert aan dat het argument dat de subsidie gunstige gevolgen heeft doordat zij de doelstellingen van het gemeenschappelijke landbouwbeleid van de Gemeenschap, met name van het plattelandsontwikkelingsbeleid, en de acties van de Gemeenschap op het gebied van de regionale ontwikkeling en de samenhang helpt verwezenlijkingen, niet afdoende is onderzocht.

188 Ter ondersteuning van haar betoog betreffende het ontbreken van een passend onderzoek wijst zij, bij wijze van voorbeeld, op het feit dat de Commissie zich voor het bepalen van de datum waarop de mouterij te Eemshaven operationeel is geworden, heeft gebaseerd op gegevens uit internet of uit andere derde bronnen zonder haar of de Nederlandse regering te hebben gevraagd of die gegevens correct zijn.

189 Verzoekster concludeert daaruit dat de Commissie is tekortgeschoten in haar verplichting om alle relevante aspecten van de onderhavige zaak zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken, en een grondiger en zorgvuldiger onderzoek had moeten verrichten.

190 Het Koninkrijk der Nederlanden heeft dienaangaande geen argumenten aangedragen.

191 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoekster.

Beoordeling door het Gerecht

192 Met het onderhavige middel verwijt verzoekster de Commissie in wezen dat deze het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden doordat zij niet alle relevante aspecten van de zaak zorgvuldig en onpartijdig heeft onderzocht.

193 Met betrekking tot de bewijslast dient om te beginnen eraan te worden herinnerd dat het aan de betrokken lidstaat is om de instelling alle gegevens te verstrekken die deze

nodig heeft om na te gaan of aan de voorwaarden voor de uitzondering is voldaan, en dat de Commissie niet verplicht is ambtshalve in te schatten welke gegevens haar hadden kunnen worden voorgelegd (zie punt 152 hierboven).

194 Hieruit volgt dat, zoals in punt 153 hierboven is geoordeeld, verzoeksters argument dat de Commissie rekening had moeten houden met gegevens die algemeen beschikbaar zijn, niet kan worden aanvaard. Bovendien heeft verzoekster niet eens aangegeven met welke algemeen beschikbare gegevens de Commissie rekening had moeten houden.

195 Met betrekking tot het beginsel van behoorlijk bestuur inzake staatssteun is het vaste rechtspraak dat dit beginsel eist dat de Commissie de betrokken maatregel zorgvuldig en onpartijdig onderzoekt. Het staat bijgevolg aan de Commissie om alle nodige standpunten te vragen en met name bij de steunontvangers informatie in te winnen, teneinde met volledige kennis van de op de datum van vaststelling van haar beschikking relevante feiten te kunnen beslissen (zie in die zin arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, aangehaald in punt 152 hierboven, punt 62, en arrest Gerecht van 8 juli 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissie, T-198/01, Jurispr. blz. II-2717, punt 180).

196 In het onderhavige geval blijkt uit wat hierboven is gezegd, dat de Commissie de betrokken maatregel zorgvuldig en onpartijdig heeft onderzocht. Zo blijkt uit het onderzoek van het tweede middel dat de Commissie tijdens de procedure voortdurend actief bewijzen heeft verzameld en beoordeeld en bijeenkomsten met H. M. G. heeft georganiseerd.

197 Met betrekking tot verzoeksters argument dat de Commissie niet naar behoren onderzoek heeft verricht naar de ontwikkelingen en gebeurtenissen die zich tussen de beslissing om de steun te verlenen en de vaststelling van de bestreden beschikking hebben voorgedaan, behoeft er slechts aan te worden herinnerd dat dit argument feitelijke grondslag mist (zie punten 116 en volgende hierboven).

198 Wat de betrouwbaarheid van de door Euromalt verstrekte cijfers en de gestelde niet-inaanmerkingneming van de door RM International, H. M. G. en Rabobank opgestelde rapporten betreffende de moutmarkt betreft, verwijst het Gerecht naar zijn onderzoek van het eerste en het derde onderdeel van het tweede middel. Hieruit blijkt duidelijk dat de Commissie naar behoren rekening heeft gehouden met de verschillende bronnen waar zij ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking toegang toe had, en dat geen enkele vaststelling die van wezenlijk belang is voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking, uitsluitend op de cijfers van Euromalt was gebaseerd, zodat het Gerecht de objectiviteit van de van deze vereniging afkomstige documenten niet behoeft te onderzoeken. Verder dient eraan te worden herinnerd dat verzoekster geen enkel ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking voor de Commissie toegankelijk document heeft overgelegd waarin de in de beschikking gedane vaststellingen worden weersproken.

199 Met betrekking tot het argument inzake het ontbreken van een passend onderzoek naar de gunstige gevolgen van de subsidie en inzake de vaststelling van de datum waarop de mouterij te Eemshaven operationeel is geworden, blijkt uit het onderzoek van het tweede en het vierde onderdeel van het tweede middel duidelijk dat deze elementen van weinig belang waren voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt, zodat de Commissie deze niet grondiger behoefde te onderzoeken.

200 Mitsdien moet het derde middel, betreffende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, ongegrond worden verklaard en moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

201 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten van deze laatste. Volgens artikel 87, lid 4, eerste alinea, van dat reglement dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. Het Koninkrijk der Nederlanden zal dus zijn eigen kosten dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Holland Malt BV zal haar eigen kosten alsmede de kosten van de Commissie dragen.

3) Het Koninkrijk der Nederlanden zal zijn eigen kosten dragen.

Czúcz Labucka Soldevila Fragoso

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 september 2009.

ondertekeningen

Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding . . . . . II - 3319

Procesverloop en conclusies van partijen . . . . . II - 3321

In rechte . . . . . II - 3323

1. Het eerste middel, betreffende schending van artikel 87, lid 1, EG, en het eerste onderdeel van het vierde middel, te weten niet-nakoming van de motiveringsplicht ter zake van de kwalificatie van de betrokken maatregel als staatssteun . . . . . II - 3323

Argumenten van partijen . . . . . II - 3323

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3326

De ontvankelijkheid van het eerste middel . . . . . II - 3326

De schending van artikel 87, lid 1, EG . . . . . II - 3327

De motivering van de bestreden beschikking ter zake van de ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en van de aantasting van de mededinging . . . . . II - 3334

2. Het tweede middel, betreffende schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG, en het tweede onderdeel van het vierde middel, te weten ontoereikende motivering ter zake . . . . . II - 3337

Het eerste en het derde onderdeel, te weten respectievelijk verkeerde uitlegging en toepassing van de richtsnoeren en een beoordelingsfout ter zake van de overcapaciteit II - 3338

Argumenten van partijen . . . . . II - 3338

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3343

— De overcapaciteit op de moutmarkt . . . . . II - 3347

— Het ontbreken van normale afzetmogelijkheden . . . . . II - 3353

Het vierde onderdeel van het tweede middel, te weten niet-inaanmerkingneming van de gebeurtenissen die zich tussen de beslissing om de subsidie te verlenen en de vaststelling van de bestreden beschikking hebben voorgedaan . . . . . II - 3359

Argumenten van partijen . . . . . II - 3359

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3360

Het tweede onderdeel van het tweede middel, te weten het ontbreken van een passende afweging van de gunstige gevolgen van de steunmaatregel tegen de invloed die deze op het intracommunautaire handelsverkeer kan hebben . . . . . II - 3361

Argumenten van partijen . . . . . II - 3361

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3364

Het tweede onderdeel van het vierde middel, te weten ontoereikende motivering van de bestreden beschikking ter zake van de toepassing van artikel 87, lid 3, EG . . . . . II - 3368

3. Het derde middel, betreffende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur . . . II - 3369

Argumenten van partijen . . . . . II - 3369

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 3370

Kosten . . . . . II - 3373