ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)
14 januari 2004 *

In zaak T-109/01,

Fleuren Compost BV, gevestigd te Middelharnis (Nederland), vertegenwoordigd door J. Stuyck, advocaat,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door V. di Bucci en H. van Vliet als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 2001/521/EG van de Commissie van 13 december 2000 betreffende de steunregeling die het Koninkrijk der Nederlanden ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van zes mestverwerkende bedrijven (PB 2001, L 189, blz. 13),

* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: N. J. Forwood, kamerpresident, J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij en M. Vilaras, rechters,

griffier: J. Plingers, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 17 juni 2003,

het navolgende

Arrest

Het rechtskader

1 Artikel 87, lid 1, EG luidt:

„Behoudens de afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt."

2 Volgens artikel 87, lid 3, sub c, EG kunnen steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

3 Ingevolge punt 4.2.1 van de mededeling van de Commissie betreffende de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (PB 1996, C 213, blz. 4; hierna: „kaderregeling inzake steun aan KMO's of kaderregeling inzake steun aan MKB's") kan de Commissie uit hoofde van de afwijking van artikel 87, lid 3, sub c, EG steun aan kleine en middelgrote ondernemingen die niet in de voor nationale regionale steun in aanmerking komende regio's zijn gevestigd, goedkeuren indien de intensiteit van de steun in bruto-subsidie-equivalent als percentage van de kosten niet hoger is dan:

— 15 % voor kleine ondernemingen;

— 7,5 % voor „middelgrote ondernemingen".

4 Volgens punt 3.2 van de kaderregeling inzake steun aan KMO's wordt onder kleine of middelgrote onderneming in de zin van deze kaderregeling verstaan, een onderneming:

— waarvan de jaaromzet 40 miljoen euro niet overschrijdt, ofwel waarvan het jaarlijks balanstotaal 27 miljoen euro niet overschrijdt;

— die voldoet aan het zelfstandigheidscriterium, dat wil zeggen dat zij niet voor 25 % of meer van het kapitaal of van de stemrechten in handen is van één onderneming of van verscheidene ondernemingen gezamenlijk die niet aan de definitie van „middelgrote" of van kleine onderneming, naar gelang van het geval, beantwoorden.

5 In punt 4.1, „Algemene beginselen", van de kaderregeling inzake steun aan KMO's herinnert de Commissie eraan dat staatssteun, om voor de afwijking van artikel 87, lid 3, sub c, EG in aanmerking te komen, „een stimulerend karakter [...] [moet] hebben: de steun mag in geen geval als enig gevolg hebben dat de kosten die de onderneming normaal moet dragen, permanent of periodiek worden verminderd terwijl de status-quo gehandhaafd blijft, zoals het geval is bij productiesteun, en de steun moet noodzakelijk zijn om de doelstellingen te verwezenlijken die de marktkrachten alleen niet zouden kunnen bereiken". De Commissie preciseert in de regeling dat „deze doelstellingen [...] van communautair belang [moeten] zijn" en dat de steun „evenredig [moet] zijn met de problemen die moeten worden opgelost om de vanuit een communautair oogpunt gewenste sociaal-economische voordelen tot stand te brengen: deze positieve gevolgen moeten opwegen tegen de schadelijke gevolgen van de steun voor de mededinging en voor het handelsverkeer".

6 In de mededeling van de Commissie betreffende de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu (PB 1994, C 72, blz. 3; hierna: „kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu") zijn de voorwaarden neergelegd waaronder staatssteun ten behoeve van het milieu in aanmerking kan komen voor een van de afwijkingen van artikel 87 EG.

7 Volgens punt 3.2.3. A van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu is steun voor milieu-investeringen die erop gericht zijn te voldoen aan nieuwe verplichte normen of andere nieuwe wettelijke verplichtingen en de aanpassing van installaties en uitrustingen aan de nieuwe vereisten betreffen, toelaatbaar tot een niveau van 15 % bruto van de voor steun in aanmerking

komende investeringskosten. De steun mag echter alleen voor beperkte tijd worden verleend en alleen voor installaties die gedurende ten minste twee jaar vóór het tijdstip waarop de betrokken normen of verplichtingen van kracht worden, in bedrijf zijn geweest.

8 Volgens punt 3.2.3. B van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu kan steun voor milieu-investeringen die gericht zijn op een beduidend hoger niveau van bescherming van het milieu dan bij de verplichte normen is vereist, worden toegestaan tot maximaal 30 % bruto van de voor steun in aanmerking komende kosten.

De feiten van het geding

9 Bij beschikking van 6 juli 1989 (hierna: „goedkeuringsbeschikking") heeft de Commissie de Nederlandse steunregeling „Bijdrageregeling Proefprojecten Mestverwerking" (hierna: „BPM") goedgekeurd voor de periode 1989-1990. Bij beschikking C 17/90 (ex N 88/90) van 14 december 1990 (PB 1991, C 82, blz. 3; hierna: „verlengingsbeschikking") heeft de Commissie krachtens de afwijking voorzien in artikel 92, lid 3, sub c, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87, lid 3, sub c, EG) de verlenging van deze regeling goedgekeurd voor de periode 1990-1994. De Nederlandse autoriteiten hebben dus toestemming gekregen, „vóór 1995" investeringssteun te verlenen ten belope van 35 % van de toegestane kosten ten behoeve van een twintigtal grootschalige mestverwerkingsfabrieken.

10 Verzoekster produceert uit een mengsel van paardenmest, kippenmest, gips en stro, verse compost ten behoeve van de champignonteelt.

11 Op 1 december 1994 heeft verzoekster bij de Nederlandse autoriteiten een aanvraag ingediend voor een bijdrage op grond van de BPM voor een gesloten mestopslag- en een mestverwerkingsinstallatie.

12 Bij brief van 5 december 1994 hebben die autoriteiten de ontvangst van deze aanvraag bevestigd in de volgende bewoordingen:

„Ik heb uw aanvraag voor een investeringsbijdrage voor de BPM ontvangen op 1 december 1994.

Uw aanvraag zal in behandeling worden genomen.

[...]"

13 Daar bij de Commissie verschillende klachten waren binnengekomen over steun die Nederland na afloop van de door de verlengingsbeschikking gedekte periode aan mestverwerkingsprojecten had toegekend, heeft zij daarover contact opgenomen met de Nederlandse autoriteiten. In antwoord op een brief van deze autoriteiten van 7 augustus 1995 zond de Commissie hun op 21 augustus 1995 onder meer de volgende brief:

„[De Commissie] neemt er nota van dat uit hoofde van de regeling ‚proefprojecten mestverwerking' na 31.12.1994 geen steun is toegezegd, maar dat thans nog vijf aanvragen in behandeling zijn.

Aangezien de goedkeuring van genoemde regeling door de Commissie slechts betrekking had op de periode 1990-1994, dient de Commissie van iedere toepassing van de regeling na 31.12.1994 uit hoofde van artikel [88], lid 3, [EG] tijdig op de hoogte te worden gesteld. Ik moge u verzoeken aan de Commissie binnen een termijn van één maand na ontvangst van deze brief te bevestigen, dat deze meldingsverplichting zal worden nageleefd.

De Commissie heeft er tevens kennis van genomen dat enkele projecten, waarvoor steun werd toegezegd vóór 31.12.1994, uiterlijk op 31.12.1997 gerealiseerd zullen zijn. Die toepassingen vallen wèl onder de goedkeuring van de Commissie."

14 Bij brief van 21 december 1995 hebben de Nederlandse autoriteiten verzoekster meegedeeld dat haar overeenkomstig haar verzoek en gelet op het bepaalde in de BPM een bijdrage wordt toegekend van 1 073 925 NLG, zijnde 4,5 % van het subsidiabele bedrag. De Commissie is van deze steunverlening niet op de hoogte gesteld.

15 Bij brief van 23 april 1996 werd aan verzoekster meegedeeld dat haar een eerste voorschot beschikbaar werd gesteld. Bij brief van 11 september 1997 diende verzoekster een einddeclaratie in. Bij brief van 3 oktober 1997 werd haar een definitieve subsidie toegekend.

16 Omdat de Commissie in december 1997 een nieuwe klacht had ontvangen over steun aan het Industriële Mestverwerkingsnetwerk Noord-Limburg, heeft zij de Nederlandse autoriteiten bij brief van 22 januari 1998, gevolgd door twee herinneringen van 15 april en 29 juli 1998, om verdere informatie gevraagd.

17 Bij brief van 6 augustus 1998 zonden de Nederlandse autoriteiten de Commissie een lijst van projecten die haar buiten de looptijd van de goedkeuringsbeschikking leken te zijn gesubsidieerd. De aan verzoekster verleende subsidie werd op deze lijst genoemd.

18 Bij een 15 juli 1999 gedateerde brief uit hoofde van artikel 10, lid 3, van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88] EG (PB L 83, blz. 1) heeft de Commissie de Nederlandse autoriteiten gelast, haar binnen twintig werkdagen alle nodige informatie te verstrekken om vast te stellen, of de betrokken steun onder de BPM viel zoals deze door haar was goedgekeurd en aan te geven, of voor soortgelijke projecten ook andere steun was verleend.

19 Bij brieven van 12 en 19 oktober 1999 verstrekten de Nederlandse autoriteiten de Commissie een aantal inlichtingen zonder evenwel nader in te gaan op alle vragen die zij had gesteld in haar verzoek tot het verstrekken van inlichtingen.

20 Bij brief van 17 mei 2000 heeft de Commissie Nederland in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG met betrekking tot zes gevallen waarin steun was uitgekeerd na afloop van de door de verlengingsbeschikking gedekte periode (hierna: „besluit tot inleiding van de procedure").

21 Dit besluit is overeenkomstig artikel 26, lid 2, van verordening nr. 659/1999 bekendgemaakt op 23 september 2000 (PB C 272, blz. 22) en de belanghebbenden werd bij diezelfde gelegenheid verzocht, binnen één maand vanaf de datum van publicatie hun opmerkingen over de betrokken steun kenbaar te maken (hierna: „verzoek om opmerkingen in te dienen").

22 De Commissie heeft van verzoekster noch van een andere belanghebbende opmerkingen ter zake ontvangen.

23 Op 13 december 2000 heeft de Commissie beschikking 2001/521/EG gegeven betreffende de steunregeling die het Koninkrijk der Nederlanden ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van zes mestverwerkende bedrijven (hierna: „bestreden beschikking"). Deze beschikking, waarvan kennisgeving is geschied onder nummer C(2000) 4070, is op 11 juli 2001 bekendgemaakt (PB 2001, L 189, blz. 13).

24 Volgens artikel 1 van de bestreden beschikking is „de door Nederland ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van de mestverwerkingsfabrieken Ferm-o-Feed BV, Fleuren Compost BV, Vloet Oploo BV, Smith Markelo, Arev Venhorst en Memon KPI ten bedrage van 2 501 089 euro, [...] met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar".

25 Artikel 2, lid 1, van de bestreden beschikking luidt: „Nederland neemt alle nodige maatregelen om de in artikel 1 bedoelde en reeds onwettig ter beschikking gestelde steun van de begunstigden terug te vorderen."

26 Verzoekster heeft van de bestreden beschikking kennis gekregen bij brief van de Nederlandse autoriteiten van 9 maart 2001, die zij naar eigen zeggen op of omstreeks 12 maart 2001 heeft ontvangen.

Procesverloop en conclusies van partijen

27 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 mei 2001, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld, waarin zij concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren, ten minste voorzover deze haar betreft;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

28 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen,

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

29 Het Gerecht (Tweede kamer — uitgebreid) heeft op rapport van de rechter-rapporteur besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en heeft in het kader van de in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang de Commissie verzocht, bepaalde stukken over te leggen. De Commissie heeft binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.

30 Ter terechtzitting van 17 juni 2003 zijn partijen in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

In rechte

31 Tot staving van haar conclusies tot nietigverklaring voert verzoekster zeven middelen aan: 1) schending van artikel 87, lid 1, EG en kennelijk onjuiste beoordeling; 2) schending van artikel 88 EG en van het rechtszekerheidsbeginsel; 3) schending van de verlengingsbeschikking; 4) schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG en kennelijk onjuiste beoordeling; 5) schending van de motiveringsplicht; 6) schending van het beginsel van bescherming van gewettigd vertrouwen, en 7) schending van het recht om te worden gehoord.

Het eerste middel: schending van artikel 87, lid 1, EG en kennelijk onjuiste beoordeling

De bestreden beschikking

32 In de punten 21 tot en met 24 van de bestreden beschikking zet de Commissie uiteen:

„(21) De door de Nederlandse regering toegekende investeringssteun was bedoeld om investeringen in mestfaciliteiten mogelijk te maken en te bevorderen, en bevoordeelde bijgevolg de betrokken ondernemingen. Na

verwerking zal de dierlijke mest vooral als gedroogde mest in korrelvorm op de markt worden gebracht. De mestverwerkingsfabrieken concurreren met andere producenten van organische en chemische meststoffen. Deze financiële prikkel dreigt, doordat hij de financiële positie van deze ondernemingen versterkt, de mededinging op de interne EU-markt te verstoren, aangezien stalmest, gebruikt als meststof, concurrentie vormt voor andere organische meststoffen.

(22) Volgens een studie over de afzetmogelijkheden voor verwerkte dierlijke mest uit Nederland die in 1990 voor het betrokken Nederlandse ministerie werd gemaakt, bestaat voor dierlijke en plantaardige meststoffen niet alleen lokaal concurrentie, maar ook op de Franse, Spaanse, Portugese, Italiaanse en Griekse markten. In de periode 1988-1990 bedroeg het Nederlandse aandeel in de totale intracommunautaire handel in deze producten 44 tot 60 %. De Nederlandse export van verwerkte dierlijke mest naar andere lidstaten zal naar verwachting toenemen, vooral door de voormelde projecten.

(23) Ondanks het bevel tot het verstrekken van inlichtingen hebben de Nederlandse autoriteiten niet de nodige informatie verschaft ten aanzien van de marktsituatie van elk afzonderlijk bedrijf. Deze had een beoordeling van de impact van de afzonderlijke bedrijven op de markten van mestverwerking en meststoffen mogelijk moeten maken. Daarom baseerde de Commissie zich op de gegevens voor de gehele markt, zoals hierboven aangegeven.

(24) Bijgevolg kan de steun het handelsverkeer tussen de lidstaten in deze sector ongunstig beïnvloeden en vormt hij dus een steunmaatregel van de staten in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag."

Argumenten van partijen

33 Verzoekster stelt in de eerste plaats dat de betrokken steun niet bijdraagt tot een verhoging van haar productiecapaciteit, maar enkel tot doel en tot gevolg heeft dat zij haar productie-installaties op milieuvriendelijke wijze kan uitrusten.

34 In de tweede plaats heeft de betrokken steun geen ongunstige invloed op het handelsverkeer tussen de lidstaten.

35 De door de Nederlandse autoriteiten aan verzoekster opgelegde verplichting om haar meststoffen in gesloten installaties te produceren teneinde stankhinder te vermijden, leidt namelijk tot een duurder product dat om die reden nauwelijks of niet in het buitenland kan worden afgezet. In repliek preciseert zij dat zij amper 2 % van haar compost exporteert, en uitsluitend naar België. Gezien de hoge transportkosten van compost en het gevaar dat de compost onderweg gaat broeien, is het vervoer ervan over afstanden van meer dan 200 km economisch niet interessant.

36 In de derde plaats stelt verzoekster dat de betrokken steun de mededinging op de gemeenschappelijke markt niet vervalst of dreigt te vervalsen.

37 In dit verband betoogt zij dat de door haar vervaardigde producten, gelet op de bijzondere aard en bestemming ervan, namelijk de champignonteelt, niet concurreren met organische en chemische meststoffen. In repliek betwist verzoekster voorts de relevantie van de in punt 22 van de bestreden beschikking genoemde studie. Deze studie betrof immers slechts dierlijke meststoffen die haars inziens niet geschikt zijn voor de champignonteelt.

38 Naast deze drie argumenten stelt verzoekster dat de Commissie, alvorens een voor haar nadelige beschikking te geven, bij de Nederlandse autoriteiten had moeten aandringen om de gegevens te verkrijgen op grond waarvan zij de impact van de betrokken steun op de handel tussen de lidstaten daadwerkelijk kon beoordelen, en deze gegevens, indien die autoriteiten bleven weigeren deze te verstrekken, aan verzoekster had moeten vragen. Haar kan niet worden verweten dat zij het verzoek om opmerkingen in te dienen niet heeft opgemerkt en daarop dus niet heeft gereageerd. Zij mocht er namelijk op vertrouwen dat Nederland de nodige maatregelen neemt en opmerkingen maakt. Bovendien rust op de steun verlenende lidstaat de verplichting, de begunstigden van dergelijke maatregelen in te lichten. In dit verband merkt zij op dat de Commissie in de brief betreffende de inleiding van de procedure de Nederlandse autoriteiten had verzocht, onverwijld een afschrift van deze brief aan de potentiële begunstigden van de steunmaatregel te doen toekomen.

39 De Commissie wijst al deze argumenten van de hand en verwijst in hoofdzaak naar de punten 21 tot en met 24 van de bestreden beschikking.

Beoordeling door het Gerecht

40 Wat, in de eerste plaats, verzoeksters argument betreft dat de Commissie niet heeft aangedrongen om gegevens te verkrijgen (zie punt 38 hierboven), zij opgemerkt dat de Commissie de belanghebbenden in de onderzoeksfase bedoeld in artikel 88, lid 2, EG de gelegenheid moet geven, hun opmerkingen in te dienen.

41 Het Hof heeft in het kader van de toepassing van deze bepaling geoordeeld dat een mededeling in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* een doeltreffend middel is om alle belanghebbenden op de hoogte te brengen van het feit dat een procedure is ingeleid (arresten Hof van 14 november 1984, Intermills/Commissie, 323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 17, en 24 september 2002,

Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, C-74/00 P en C-75/00 P, Jurispr. blz. I-7869, punt 80). Deze mededeling strekt ertoe, bij belanghebbenden alle inlichtingen ter voorlichting van de Commissie met het oog op haar toekomstig beleid in te winnen (arrest Hof van 12 juli 1973, Commissie/Duitsland, 70/72, Jurispr. blz. 813, punt 19). Een dergelijke procedure biedt de overige lidstaten en de belanghebbende kringen tevens de zekerheid dat zij zullen worden gehoord (arrest Hof van 20 maart 1984, Duitsland/Commissie, 84/82, Jurispr. blz. 1451, punt 13).

42 De procedure van controle van staatssteun is evenwel, gelet op de algemene opzet ervan, een procedure die wordt ingeleid jegens de lidstaat die, gezien zijn communautaire verplichtingen, verantwoordelijk is voor de toekenning van de steun (arrest Hof van 10 juli 1986, België/Commissie, „Meura", 234/84, Jurispr. blz. 2263, punt 29, en arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, aangehaald in punt 41 hierboven, punt 81).

43 In de procedure van controle van staatssteun spelen andere belanghebbenden dan de betrokken lidstaat alleen de rol die in punt 41 hierboven in herinnering is gebracht, en kunnen zij dienaangaande zelf geen aanspraak maken op een contradictoir debat met de Commissie, zoals dit ten gunste van deze lidstaat is vastgesteld (arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 59, en arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, aangehaald in punt 41 hierboven, punt 82).

44 Geen enkele bepaling van de procedure van controle van staatssteun kent onder de belanghebbenden aan de ontvanger van de steun een bijzondere rol toe. Dienaangaande zij gepreciseerd dat de procedure van controle van staatssteun geen procedure is die wordt ingeleid „jegens" de ontvanger of de ontvangers van steun, hetgeen zou betekenen dat deze ontvanger of deze ontvangers zich zouden kunnen beroepen op zo ruime rechten als de rechten van de verdediging als zodanig (arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, aangehaald in punt 41 hierboven, punt 83).

45 Aangezien de beslissing om de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden een voorafgaand, toereikend onderzoek van de Commissie bevat, waarin de redenen zijn uiteengezet waarom zij twijfelt aan de verenigbaarheid van de betrokken steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt, staat het dus aan de betrokken lidstaat en in voorkomend geval aan de begunstigde van de steun om het bewijs te leveren dat deze steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en om eventueel te wijzen op specifieke omstandigheden inzake de terugbetaling van reeds betaalde steun wanneer de Commissie deze terugbetaling zou vorderen (zie, mutatis mutandis, arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/ Commissie, aangehaald in punt 41 hierboven, punt 170).

46 Verzoekster heeft in casu niet gesteld dat het besluit tot inleiding van de procedure onvoldoende was gemotiveerd om haar in staat te stellen, op succesvolle wijze haar rechten uit te oefenen. Voorts stelt het Gerecht vast dat de in de punten 21 tot en met 24 van de bestreden beschikking genoemde gegevens in wezen reeds in punt 3.2 van het besluit tot inleiding van de procedure waren uiteengezet.

47 Derhalve moet worden geconcludeerd dat wanneer de Commissie, gelijk in casu, de in punt 41 van het onderhavige arrest vermelde mededeling heeft gepubliceerd, dit wil zeggen wanneer zij met name de ontvanger van de steun heeft verzocht zijn opmerkingen te maken en deze ontvanger, zoals in punt 22 hierboven is vastgesteld, van deze mogelijkheid geen gebruik heeft gemaakt, de Commissie diens rechten niet heeft geschonden (arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/ Commissie, aangehaald in punt 41 hierboven, punten 84 en 169), aangezien zij niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor het verzuim van de betrokken lidstaat om een kopie van de brief betreffende de inleiding van de procedure aan de ontvanger van de steun te zenden.

48 Weliswaar moet de Commissie ingevolge artikel 88, lid 2, EG de belanghebbenden vragen of zij opmerkingen hebben alvorens zij haar beschikking vaststelt, maar dit belet niet dat deze instelling, wanneer geen opmerkingen zijn ingediend, kan

besluiten dat een steunmaatregel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt (arrest Hof van 19 september 2002, Spanje/Commissie, C-113/00, Jurispr. blz. I-7601, punt 39).

49 De Commissie kan evenmin worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met eventuele feitelijke of juridische gegevens die, hoewel dit mogelijk was, haar tijdens de administratieve procedure niet zijn voorgelegd, aangezien de Commissie niet gehouden is, zich ambtshalve en bij benadering voor te stellen welke gegevens haar hadden kunnen worden voorgelegd (zie in die zin arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, aangehaald in punt 43 hierboven, punt 60).

50 Voorzover verzoekster tot staving van haar beroep verwijst naar gegevens die ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking niet beschikbaar waren of die de Commissie tijdens de precontentieuze procedure niet ter kennis zijn gebracht, zij eraan herinnerd dat in het kader van een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 230 EG de rechtmatigheid van de betrokken gemeenschapshandeling moet worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de rechtstoestand op de datum waarop deze handeling is vastgesteld (arrest Hof van 7 februari 1979, Frankrijk/Commissie, 15/76 en 16/76, Jurispr. blz. 321, punt 7; arrest Gerecht van 25 juni 1998, British Airways e.a./Commissie, T-371/94 en T-394/94, Jurispr. blz. II-2405, punt 81).

51 Zo moet volgens de rechtspraak de wettigheid van een beschikking betreffende steunmaatregelen worden beoordeeld aan de hand van de gegevens waarover de Commissie kon beschikken op het ogenblik waarop zij haar beschikking vaststelde (arresten Meura, aangehaald in punt 42 hierboven, punt 16, en Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, aangehaald in punt 41 hierboven, punt 168). Een lidstaat kan zich voor de gemeenschapsrechter dus niet beroepen op feitelijke gegevens die tijdens de in artikel 88 EG bedoelde precontentieuze procedure niet werden meegedeeld (zie in die zin arresten Hof van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92–C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punt 31, en 13 juni 2002, Nederland/Commissie, C-382/99, Jurispr. blz. I-5163, punten 49 en 76).

52 Uitgaande van de feitelijke en juridische gegevens die de Commissie ter kennis zijn gebracht of waarover zij ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking beschikte, blijkt de Commissie evenwel geen beoordelingsfout te hebben gemaakt door met name om de in de punten 21 tot en met 24 van die beschikking uiteengezette redenen te oordelen dat de betrokken subsidie staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG was en dat deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedde en de mededinging vervalste of dreigde te vervalsen door bepaalde ondernemingen of producties te bevoordelen.

53 Wat de argumenten betreft die verzoekster voor het eerst in het kader van dit beroep aanvoert, voorzover het Gerecht deze, ondanks de hierboven aangehaalde rechtspraak, in overweging kan nemen, zij in de eerste plaats opgemerkt dat het begrip steun zich uitstrekt tot tegemoetkomingen van overheidswege die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken (arrest Hof van 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, C-241/94, Jurispr. blz. I-4551, punt 34). De verlening van subsidie krachtens de BPM beantwoordt zonder enige twijfel aan deze definitie.

54 Daarentegen is het niet van belang dat de toepassing van deze regeling tot doel heeft, de ondernemingen te helpen om aan hun wettelijke verplichtingen op het gebied van de bescherming van het milieu te voldoen. Volgens vaste rechtspraak maakt artikel 87, lid 1, EG immers geen onderscheid naar de redenen of doeleinden van de maatregelen van de staten, doch ziet het naar de gevolgen ervan (arrest Hof van 2 juli 1974, Italië/Commissie, 173/73, Jurispr. blz. 709, punt 27, en arrest Nederland/Commissie, aangehaald in punt 51 hierboven, punt 61). Zonder afbreuk te doen aan de toepasselijkheid van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu op de onderhavige zaak, een punt dat in het kader van het onderzoek van het vierde middel zal worden behandeld, zij opgemerkt dat het feit dat de krachtens de BPM verleende subsidie voor een betere milieubescherming zorgt, dus niet volstaat om ten aanzien daarvan meteen de kwalificatie als steunmaatregel in de zin van artikel 87 EG uit te sluiten.

55 Verzoeksters betoog dat het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig wordt beïnvloed, moet eveneens worden afgewezen, aangezien zijzelf in haar aanvraag voor een subsidie krachtens de BPM de Nederlandse autoriteiten erop heeft gewezen dat er „voldoende kan worden geëxporteerd, vanwege de vraag uit België en Duitsland". Bovendien wordt in het rapport van de Adviescommissie Mestverwerking van 22 mei 1995, dat de Nederlandse autoriteiten in het kader van de procedure van onderzoek van de steunaanvraag is overgelegd, gesteld dat de door verzoekster vervaardigde compost „onder andere in Duitsland" wordt afgezet. Vastgesteld zij daarom dat ook al is niet bekend welk percentage van haar productie verzoekster precies uitvoert, zij volledig deelneemt aan het intracommunautaire handelsverkeer door aanzienlijke hoeveelheden compost naar andere lidstaten uit te voeren.

56 In de derde plaats kan verzoeksters argument dat de betrokken steun de mededinging op de gemeenschappelijke markt niet vervalst of dreigt te vervalsen, evenmin worden aanvaard, aangezien deze steun in ieder geval tot een verlaging van de productiekosten van de steun genietende producenten leidt, en dus het handelsverkeer in dit product ongunstig kan beïnvloeden.

57 Wanneer steun van een staat of met staatsmiddelen bekostigd de positie van een onderneming ten opzichte van andere, concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, moet ervan worden uitgegaan dat dit handelsverkeer door de steun ongunstig wordt beïnvloed (arresten Hof van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, 730/79, Jurispr. blz. 2671, punt 11, en 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, Jurispr. blz. I-1433, punt 27). Dat is in casu het geval, aangezien een onderneming die niet onder de litigieuze maatregel valt, alleen tegen minder gunstige voorwaarden nieuwe investeringen kan doen, ongeacht of zij in Nederland of in een andere lidstaat is gevestigd.

58 Anders dan verzoekster stelt, volstaat de motivering van de bestreden beschikking, zoals deze in punt 32 van dit arrest is weergegeven, om een beeld te schetsen van de invloed die de betrokken steun op de mededinging en op het handelsverkeer

tussen de lidstaten heeft, aangezien deze steun een product betreft dat naar zijn aard het voorwerp van transacties tussen de ene en de andere lidstaat kan vormen. Bovendien kan verzoekster, gelijk de Commissie in haar verweerschrift terecht heeft opgemerkt, met een actieradius van 200 km vanaf haar productieplaats verschillende plaatsen in België en Duitsland bereiken. Voorts bevoordeelt de betrokken steun verzoekster eveneens ten opzichte van buitenlandse concurrenten die naar Nederland willen exporteren. Ten slotte blijkt uit de in punt 22 van de bestreden beschikking genoemde studie niet, dat deze studie alleen betrekking heeft op dierlijke meststoffen die niet geschikt zijn voor de champignonteelt.

59 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie de invloed van de litigieuze steunmaatregel op de mededinging en op het handelsverkeer tussen de lidstaten genoegzaam heeft aangetoond.

60 Gelet op de voorgaande overwegingen, moet het eerste middel worden afgewezen.

Het tweede en het derde middel: schending van artikel 88 EG en van het rechtszekerheidsbeginsel alsmede schending van de verlengingsbeschikking

61 Het tweede en het derde middel moeten samen worden onderzocht, aangezien zij in wezen betrekking hebben op de vraag of de betrokken steun binnen de werkingssfeer ratione temporis van de verlengingsbeschikking valt.

De bestreden beschikking

62 In de punten 17 tot en met 20 van de bestreden beschikking zet de Commissie uiteen:

„(17) Teneinde na te gaan of de steun voor de zes betrokken ondernemingen als bestaande steun dient te worden aangemerkt, heeft de Commissie eerst onderzocht in hoeverre de BPM op de voormelde projecten van toepassing is.

(18) De belangrijkste juridische vraag in deze zes zaken is het verschil in interpretatie bij het beantwoorden van de vraag wat bij de toekenning van steun als juridisch bindend besluit geldt. Hoewel de Nederlandse overheid aanvoert dat het juridisch bindende besluit waarmee de bevoegde instanties steun toezeggen, de toekenningsbrief is, is zij van mening dat alle betrokken subsidies waarvoor na 31 december 1994 een toekenningsbrief werd verzonden, onder deze regeling vallen omdat de bevestigingsbrief vóór die einddatum werd verzonden.

(19) Na grondig onderzoek van de documenten in verband met de administratieve procedure in de voormelde zaken, is de Commissie van oordeel dat het juridisch bindende besluit de toekenningsbrief is. De bevestigingsbrief is een loutere ontvangstbevestiging van de steunaanvraag zonder enig voorafgaand onderzoek of aan de voorwaarden van de regeling is voldaan. Voorts was de toekenning van de steun afhankelijk van de evaluatie van een adviescommissie, bestaande uit vertegen-

woordigers van diverse ministeries. Pas nadat op nationaal niveau een beoordeling door deze commissie had plaatsgevonden, zond het bevoegde ministerie van Landbouw, Visserij en Natuurbeheer een toekenningsbrief waarin het bedrag van de in aanmerking komende kosten werd vermeld, alsmede het steunbedrag en de voorwaarden waarop de subsidie werd toegekend. De analyse van de procedurele stappen toonde dus aan dat de steun niet automatisch werd verstrekt aan alle aanvragers, maar slechts na het discretionaire besluit van de bevoegde autoriteiten.

(20) Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat de datum van de verzending van de toekenningsbrief als datum van toekenning van de steun geldt, zoals de Nederlandse autoriteiten in eerste instantie ook hadden bevestigd. Bijgevolg viel de aan deze zes mestverwerkingsfabrieken toegekende steun niet onder de regeling en dient hij te worden beoordeeld als onrechtmatige steun die ten uitvoer werd gelegd in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag."

Argumenten van partijen

63 Verzoekster stelt, zakelijk weergegeven, dat de Nederlandse autoriteiten, in tegenstelling tot hetgeen in de bestreden beschikking is uiteengezet, de toekenning van de betrokken steun vóór 31 december 1994 hebben bevestigd. Deze steun moet daarom worden aangemerkt als bestaande steun in de zin van artikel 88, lid 3, EG en artikel 1, sub b, van verordening nr. 659/1999, zodat de Commissie door de vaststelling van de bestreden beschikking zowel artikel 88 EG en het rechtszekerheidsbeginsel (tweede middel) als haar eigen verlengingsbeschikking (derde middel) heeft geschonden.

64 De rechtszekerheid gebiedt dat wanneer de aanvrager van steun binnen de termijn waarvoor de Commissie een steunregeling heeft goedgekeurd, van de nationale autoriteiten de bevestiging krijgt dat hem die steun wordt verleend, hem nadien

niet kan worden tegengeworpen dat deze steun ratione temporis niet door de goedkeuring van de Commissie is gedekt, wanneer, zoals in casu, wordt vastgesteld dat aan alle voorwaarden voor toekenning van de steun was voldaan.

65 In repliek verwijst verzoekster voorts naar een document van de Nederlandse autoriteiten genaamd „Toelichting voor de Staatscourant betreffende wijziging d. d. 13 oktober 1994", waaruit op ondubbelzinnige wijze zou blijken dat volgens deze autoriteiten aanvragen ingediend vóór 1 januari 1995 in het kader van de BPM zouden worden behandeld en werden gedekt door de goedkeuring van de Commissie.

66 In haar ter terechtzitting gemaakte opmerkingen over de stukken die de Commissie op verzoek van het Gerecht heeft overgelegd (zie punt 29 hierboven) heeft verzoekster overigens aangevoerd dat de verlengingsbeschikking onvoldoende duidelijk is op het punt van de uiterste datum voor de verlening van steun krachtens de BPM. Noch uit deze beschikking noch uit de briefwisseling tussen de Commissie en de Nederlandse autoriteiten die vóór de vaststelling ervan plaatsvond, blijkt duidelijk dat nationale besluiten tot verlening van subsidie krachtens de BPM noodzakelijkerwijs vóór 31 december 1994 moesten worden genomen.

67 De Commissie wijst al deze argumenten van de hand en verwijst met name naar de punten 17 tot en met 20 van de bestreden beschikking.

Beoordeling door het Gerecht

68 Het onderzoek van het tweede en het derde middel moet worden begonnen met de afbakening van de werkingssfeer ratione temporis van de verlengingsbeschikking.

69 Dienaangaande zij in de eerste plaats opgemerkt dat in de brief van de permanente vertegenwoordiging van het Koninkrijk der Nederlanden bij de Europese Gemeenschappen aan de Commissie van 1 maart 1990, betreffende mededeling van de voorgenomen verlenging van de BPM, wordt gesteld dat „het besluit om tot deze steunverlening over te gaan wordt ingegeven door de dringende noodzaak om vóór 1995 mestverwerkingscapaciteit voor ten minste 6 miljoen ton mest tot stand te brengen".

70 In de brief van diezelfde permanente vertegenwoordiging aan de Commissie van 17 april 1990, waarin een uiteenzetting wordt gegeven van de wijzigingen die de BPM bij de verlenging ervan heeft ondergaan, wordt in antwoord op een vraag van de Commissie over de toepassingsduur van de aldus gewijzigde regeling bovendien verklaard dat deze in beginsel zal gelden „tot 1995". Met betrekking tot de bijzondere steunmaatregelen die krachtens deze regeling zijn voorzien, wordt verklaard dat zij zullen worden verleend „tot en met 1994". Ten slotte wordt in antwoord op een vraag van de Commissie over het beoogde aantal proeffabrieken dat voor deze regeling in aanmerking zal komen, aangegeven dat „in de periode tot 1995" ongeveer twintig fabrieken zullen worden gesteund.

71 Vervolgens zij opgemerkt dat uit de bewoordingen van de verlengingsbeschikking blijkt dat deze erop gericht was de investeringssteun goed te keuren die de Nederlandse regering voornemens was „in 1990-1994 [...] te verlenen aan mestverwerkingsfabrieken" teneinde „ongeveer 20 benodigde grootschalige verwerkingsfabrieken voor 1995 tot stand [...] [te] brengen".

72 Vaststaat derhalve dat alleen de steun die gedurende de periode 1990-1994 en, in elk geval, vóór 1995 krachtens de BPM is verleend, door deze verlengingsbeschikking wordt gedekt.

73 Om te beoordelen of de betrokken steun binnen de werkingssfeer ratione temporis van deze beschikking valt, zoals deze in het voorgaande punt is afgebakend, moet dus worden onderzocht, of deze kan worden geacht te zijn verleend vóór 1995.

74 Dienaangaande beschouwt de Commissie terecht als het relevante criterium „het juridisch bindende besluit waarmee de bevoegde [nationale] instanties steun toezeggen" (zie punt 19 van de bestreden beschikking, aangehaald in punt 62 hierboven).

75 Daarentegen is het uitgesloten dat de loutere toezending aan verzoekster, op 5 december 1994, van een brief waarin de indiening van de betrokken steunaanvraag wordt bevestigd, volstaat om deze steun als verleend vóór 1995 te kunnen aanmerken, zoals het betoog van de Nederlandse regering impliceert (zie punt 18 van de bestreden beschikking, aangehaald in punt 62 hierboven). Zowel de bewoordingen van de verlengingsbeschikking als de regel dat uitzonderingen op het algemene verbod van staatssteun strikt moeten worden uitgelegd, verzetten zich ertegen dat de werkingssfeer ratione temporis van de goedgekeurde steunregeling zodanig wordt uitgebreid.

76 Wat het argument betreft dat verzoekster aan het rechtszekerheidsbeginsel ontleent, zij opgemerkt dat dit berust op de premisse dat de Nederlandse autoriteiten haar bij brief van 5 december 1994 de toekenning van de betrokken steun hebben bevestigd. Deze premisse is echter onjuist, zodat het argument feitelijke grondslag mist. Uit de bewoordingen van de brief van de Nederlandse autoriteiten van 5 december 1994 (zie punt 12 hierboven) blijkt immers dat deze slechts een ontvangstbevestiging van de door verzoekster ingediende steunaanvraag is die haar zonder enige andere vorm van onderzoek is toegezonden. Een dergelijke brief bindt de auteur ervan niet met betrekking tot de verlening van de gevraagde steun, waarover de bevoegde autoriteiten zich nog moeten buigen en uitspreken, gelijk de Commissie in punt 19 van de bestreden beschikking terecht opmerkt. In casu is de beschikking tot steunverlening op of omstreeks 21 december 1995 vastgesteld, de datum waarop deze beschikking aan verzoekster is toegezonden (zie punt 14 hierboven).

77 Uit het voorgaande volgt dat de betrokken steun niet als verleend vóór 1995 kan worden aangemerkt, zodat deze niet door de verlengingsbeschikking werd gedekt.

78 Deze conclusie wordt niet ontkracht door de omstandigheid dat artikel 15, lid 4, BPM, in de gecodificeerde versie die het resultaat is van de wijzigingen die op 7 augustus 1989, 15 mei 1991, 13 april 1992, 8 maart 1994 en 19 oktober 1994 in de oorspronkelijke versie van 29 april 1988 zijn aangebracht, bepaalt dat „aanvragen [...] tot en met 31 december 1994 [kunnen] worden ingediend".

79 Het Gerecht stelt namelijk vast dat de vroegere versies van de BPM, en met name die op basis waarvan zowel de goedkeurings- als de verlengingsbeschikking is vastgesteld, anders dan deze gecodificeerde versie niet een dergelijke bepaling bevatten. Deze is pas bij de wijziging van deze regeling van 13 oktober 1994, bekendgemaakt in de *Nederlandse Staatscourant* van 19 oktober 1994, in artikel 15, lid 4, BPM ingevoegd. Zij is de Commissie ter kennis gebracht bij een brief van de Nederlandse autoriteiten van 10 november 1994. In haar antwoord van 16 december 1994 is de Commissie onmiddellijk opgekomen tegen deze wijziging en heeft zij gewezen op het feit dat eventuele toezeggingen uit hoofde van de BPM na 31 december 1994 moesten worden aangemerkt als een verlenging die haar overeenkomstig artikel 93, lid 3, EG-Verdrag diende te worden meegedeeld.

80 Er kan echter niet worden toegestaan dat een lidstaat door middel van een wijziging van een steunregeling nadat deze door de Commissie is goedgekeurd, de draagwijdte van deze goedkeuring eenzijdig kan uitbreiden.

81 Voor de afwijzing van het argument dat verzoekster stelt te ontlenen aan het document genaamd „Toelichting voor de Staatscourant betreffende wijziging d.d. 13 oktober 1994" (zie punt 65 hierboven) volstaat ten slotte een verwijzing naar punt 143 hieronder, aangezien dit argument uitsluitend berust op het eventueel gewettigd vertrouwen van verzoekster in de regelmatigheid van de betrokken steun, dat zou gewekt zijn door de verzekering die de Nederlandse autoriteiten haar zouden hebben gegeven.

82 Gelet op het voorgaande, blijkt niet dat de Commissie artikel 88, lid 3, EG, de verlengingsbeschikking of het rechtszekerheidsbeginsel heeft geschonden, door in de bestreden beschikking de betrokken steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt te verklaren.

83 Derhalve moeten het tweede en het derde middel worden afgewezen.

Vierde middel: schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG en kennelijk onjuiste beoordeling

84 Dit middel bestaat uit drie onderdelen die respectievelijk betrekking hebben op: schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG; kennelijk onjuiste beoordeling van de verenigbaarheid van de betrokken steun met de kaderregeling inzake steun aan KMO's, en kennelijk onjuiste beoordeling van de verenigbaarheid van de betrokken steun met de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu.

Het eerste onderdeel: schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG

— Argumenten van partijen

85 In het kader van het eerste onderdeel van het middel stelt verzoekster, zakelijk weergegeven, dat de betrokken steun aan de materiële voorwaarden van de BPM voldeed, zodat de Commissie daarop de uitzondering van artikel 87, lid 3, sub c, EG had moeten toepassen.

86 De Commissie wijst dit argument van de hand.

— Beoordeling door het Gerecht

87 Voorzover verzoekster uitgaat van de premisse dat de betrokken steun werd gedekt door de verlengingsbeschikking, valt het eerste onderdeel van het vierde middel samen met het derde middel, zodat het moet worden afgewezen om dezelfde redenen als die welke tot de afwijzing van dat middel hebben geleid.

88 In repliek geeft verzoekster overigens zelf toe dat de BPM slechts tot eind 1994 geldig was. Zij beklemtoont echter opnieuw dat zij hiervan slechts in de loop van de procedure op de hoogte is gesteld, aangezien de Nederlandse autoriteiten haar steeds hadden laten verstaan dat een steunmaatregel onder de goedgekeurde BPM viel, indien de steunaanvraag maar vóór 1 januari 1995 werd ingediend.

89 Dienaangaande volstaat wederom een verwijzing naar punt 143 hieronder, aangezien dit argument in wezen niet verschilt van het in punt 65 hierboven uiteengezette argument dat in punt 81 hierboven is afgewezen.

90 Voor het overige zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat de Commissie voor de toepassing van artikel 87, lid 3, EG over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt, waarvan het gebruik een afweging van economische en sociale gegevens impliceert, die dient te geschieden in een communautair kader (zie onder meer arresten Hof van 19 september 2000, Duitsland/Commissie, C-156/98, Jurispr. blz. I-6857, punt 67, en 7 maart 2002, Italië/Commissie, C-310/99, Jurispr. blz. I-2289, punt 45), en, in de tweede plaats, dat de gemeenschapsrechter bij de toetsing van de wettigheid van het gebruik van een dergelijke vrijheid zijn oordeel

ter zake niet in de plaats mag stellen van dat van het bevoegde orgaan, maar enkel dient te onderzoeken of deze beoordeling niet gebrekkig is wegens een kennelijke beoordelingsfout of misbruik van bevoegdheid (zie arresten Hof van 7 maart 2002, Italië/Commissie, reeds aangehaald, punt 46, en 12 december 2002, Frankrijk/Commissie, C-456/00, Jurispr. blz. I-11949, punt 41; arrest Gerecht van 13 juni 2000, EPAC/Commissie, T-204/97 en T-270/97, Jurispr. blz. II-2267, punt 97).

91 Afgezien van het argument dat de betrokken steun aan de basisvoorwaarden van de BPM voldoet, een gegeven dat volkomen irrelevant is aangezien deze steun, zoals hierboven is vastgesteld, niet binnen de werkingssfeer van de verlengingsbeschikking viel, heeft verzoekster in het kader van het eerste onderdeel van het vierde middel geen enkel gegeven aangevoerd op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de Commissie de grenzen van haar beoordelingvrijheid heeft overschreden door te oordelen dat deze steun niet voldeed aan de voorwaarden om in aanmerking te kunnen komen voor een van de uitzonderingen voorzien in artikel 87, lid 3, EG.

92 Het eerste onderdeel van het vierde middel moet daarom worden afgewezen.

Het tweede onderdeel: kennelijk onjuiste beoordeling van de verenigbaarheid van de betrokken steun met de kaderregeling inzake steun aan KMO's

— De bestreden beschikking

93 In de punten 34 en 35 van de bestreden beschikking, waarin de verenigbaarheid van de betrokken steun met de kaderregeling inzake steun aan KMO's wordt onderzocht, zet de Commissie uiteen:

„(34) Enkel bij Fleuren Compost BV lag de steunintensiteit onder het in de MKB-kaderregeling vastgestelde maximum. De Nederlandse autoriteiten hebben echter niet aangetoond dat dit bedrijf voldoet aan de criteria van punt 3.2 van de MKB-kaderregeling, ondanks de twijfel ten aanzien van de grootte van de betrokken bedrijven die de Commissie uitte in haar bevel tot het verstrekken van informatie bij haar besluit tot inleiding van de procedure.

(35) De Nederlandse autoriteiten hebben dus niet het bewijs geleverd dat deze zes bedrijven voldoen aan de MKB-criteria van de MKB-kaderregeling, noch hebben zij de steun op deze grond gerechtvaardigd. Bovendien leverden zij niet het bewijs dat de algemene beginselen van punt 4.1 van de MKB-kaderregeling werden nageleefd. Derhalve is de Commissie van oordeel dat de MKB-kaderregeling niet van toepassing is."

— Argumenten van partijen

94 In haar verzoekschrift verklaart verzoekster zich bereid, het Gerecht aan te tonen dat zij, anders dan in de bestreden beschikking is uiteengezet, wel voldoet aan de criteria van punt 3.2. van de kaderregeling inzake steun aan KMO's. De Commissie heeft dus een kennelijke beoordelingsfout gemaakt door vast te stellen dat de betrokken steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Nadat de Commissie in haar verweerschrift had opgemerkt dat verzoekster tijdens de administratieve procedure geen enkel bewijs daarvan had overgelegd en dit in het kader van de onderhavige procedure nog steeds niet deed, heeft verzoekster in repliek verklaard dat zij dit slechts „in ondergeschikte orde" zou doen. Ter terechtzitting heeft verzoekster volgehouden dat zij een klein familiebedrijf was, zonder echter aanvullend bewijs voor deze stelling te leveren.

95 De Commissie verwijst in hoofdzaak naar de overwegingen 34 en 35 van de bestreden beschikking en beklemtoont dat verzoekster nog steeds geen bewijs levert voor haar beweringen.

— Beoordeling door het Gerecht

96 Er zij aan herinnerd dat de wettigheid van een beschikking betreffende steunmaatregelen moet worden beoordeeld aan de hand van de gegevens waarover de Commissie kon beschikken op het ogenblik waarop zij haar beschikking vaststelde (zie de in punt 51 hierboven aangehaalde rechtspraak en arrest Gerecht van 15 september 1998, BFM en EFIM/Commissie, T-126/96 en T-127/96, Jurispr. blz. II-3437, punt 88).

97 In casu moet dus worden bepaald over welke gegevens de Commissie tijdens de administratieve procedure heeft kunnen beschikken.

98 Voor haar verweer heeft de Commissie de brieven van 12 en 19 oktober 1999 overgelegd, waarmee de Nederlandse autoriteiten gevolg hebben gegeven aan haar bevel om alle nodige inlichtingen te verstrekken. Uit deze brieven blijkt niet dat die autoriteiten zich ter rechtvaardiging van de betrokken steun hebben beroepen op de kaderregeling inzake steun aan KMO's, ofschoon de steun werd omschreven als betrekking hebbende op een „grootschalige mestverwerkingsfabriek".

99 In punt 3.3.2 van het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie de zes betrokken steunmaatregelen niettemin eerst onderzocht op hun verenigbaarheid met de kaderregeling inzake steun aan KMO's. Zij herinnert aan de relevante bepalingen van de kaderregeling inzake steun aan KMO's en merkt daarna op:

„Enkel bij Fleuren Compost BV ligt de steunintensiteit onder het in de MKB-kaderregeling vastgestelde maximum.

Aangezien de Nederlandse autoriteiten geen bewijs hebben geleverd dat deze zes bedrijven voldoen aan de MKB-criteria uit de MKB-kaderregeling, en zij de steun evenmin op deze grond hebben gerechtvaardigd, dient de Commissie aan te nemen dat niet is voldaan aan de vereisten van de MKB-kaderregeling."

100 Gelijk in punt 22 hierboven is uiteengezet, heeft de Commissie na de bekendmaking van het verzoek om opmerkingen in te dienen noch van de Nederlandse autoriteiten noch van verzoekster informatie ontvangen.

101 Aangezien de Commissie, ondanks het feit dat zij een bevel uit hoofde van artikel 10, lid 3, van verordening nr. 659/1999 had gegeven en krachtens artikel 88, lid 2, EG een verzoek om opmerkingen in te dienen had geformuleerd, dus niet kon beoordelen of de betrokken steun aan de criteria van de kaderregeling inzake steun aan KMO's voldeed, heeft zij zich op goede gronden op het standpunt kunnen stellen dat deze kaderregeling, gelet op alle gegevens waarover zij beschikte, niet op de betrokken steun van toepassing was.

102 In elk geval dient verzoekster, zelfs indien zij wel aan de criteria van punt 3.2 van de kaderregeling inzake steun aan KMO's voldoet, hetgeen zij beweert zonder daarvoor echter het formele bewijs te leveren, voor het slagen van haar middel aan te tonen dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door in punt 35 van de bestreden beschikking te oordelen dat niet was bewezen dat de beginselen van punt 4.1 van deze kaderregeling waren nageleefd. Verzoekster heeft daarvoor echter niet het geringste bewijs geleverd en zelfs niet gesteld dat verweerster een dergelijke fout had gemaakt, zodat haar betoog geen doel treft.

103 In deze omstandigheden moet het tweede onderdeel van het vierde middel worden afgewezen.

Het derde onderdeel: kennelijk onjuiste beoordeling van de verenigbaarheid van de betrokken steun met de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu

— De bestreden beschikking

104 In de punten 39 en 40 van de bestreden beschikking, waarin de verenigbaarheid van de betrokken steun met de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu wordt getoetst, zet de Commissie uiteen:

„(39) Maar zelfs indien de milieukaderregeling wel van toepassing zou zijn, mag volgens punt 3.2.3, onder B, betreffende steun om ondernemingen aan te moedigen verder te gaan dan de verplichte milieunormen, enkel steun worden toegekend voor investeringen indien deze gericht zijn op een beduidend hoger niveau van milieubescherming dan bij de verplichte normen is vereist. De Nederlandse overheid heeft geen bewijs geleverd dat dit bij de betrokken maatregelen het geval was. De Commissie betwijfelt of de mestverwerkingsinstallaties ertoe kunnen bijdragen verder te gaan dan de doelstellingen die zijn vastgelegd in richtlijn 91/676/EEG [van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375, blz. 1)], aangezien minstens vier van de proeffabrieken die werden gesubsidieerd toen de regeling [BPM] nog liep, nadien moesten worden gesloten. Volgens de Commissie is het dus uitgesloten dat de steun die werd uitgekeerd na het aflopen van de regeling [BPM], nog kan worden gerechtvaardigd door dezelfde overwegingen als die welke leidden tot de uitzonderlijke verlenging van de regeling.

(40) De Commissie onderzocht de maatregelen ook als steun om ondernemingen te helpen zich aan te passen aan nieuwe verplichte milieunormen. Op grond van de beschikbare informatie is de Commissie van oordeel dat niet voldaan is aan de vereisten van punt 3.2.3, onder A, van de milieukaderregeling: daarin is bepaald dat overheidssteun toelaatbaar is tot een niveau van 15 % bruto van de in aanmerking komende kosten en dat hij alleen mag worden verleend voor beperkte duur en voor installaties die in bedrijf zijn geweest gedurende ten minste twee jaar vóór het tijdstip waarop de betrokken normen of verplichtingen van kracht worden. In strijd met deze voorwaarden werd aan nieuwe mestverwerkingsfabrieken steun toegekend met een intensiteit tot 35 %."

— Argumenten van partijen

105 Volgens verzoekster voldoet de betrokken steun, anders dan in de bestreden beschikking wordt uiteengezet, wel aan de criteria van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu.

106 In de eerste plaats blijkt uit het milieueffectenrapport van 25 augustus 1994, dat bij verzoeksters subsidieaanvraag is gevoegd, alsmede uit de positieve beoordeling van die aanvraag door de Adviescommissie Mestverwerking op 22 mei 1995, dat de betrokken investeringen daadwerkelijk tot een beduidend hoger niveau van milieubescherming zouden leiden dan bij de verplichte normen is vereist, onder meer doordat zij ertoe leiden dat de ammoniakemissie en de geurhinder vrijwel tot nul worden gereduceerd. Verzoekster gaat ervan uit dat de Commissie hiervan op de hoogte is geweest. Indien dat niet het geval was, had zij Nederland om deze informatie moeten vragen.

107 Voorts heeft de Commissie in punt 11 van de bestreden beschikking zelf toegegeven dat de steunintensiteit ten aanzien van verzoekster slechts 4,5 % bedroeg. Derhalve kon zij in punt 40 van deze beschikking redelijkerwijze niet tot de conclusie komen dat de steunintensiteit 35 % had bedragen en de toepassing van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu dus uitsloot. In repliek geeft verzoekster echter aan, nooit te hebben beweerd dat de steun bestemd was voor het aanpassen van de bestaande installaties aan nieuwe normen.

108 De Commissie wijst al deze argumenten van de hand en verwijst in hoofdzaak naar de punten 39 en 40 van de bestreden beschikking alsmede naar punt 3.3.2 van het besluit tot inleiding van de procedure.

— Beoordeling door het Gerecht

109 Met betrekking tot, in de eerste plaats, de toepasselijkheid van punt 3.2.3 A van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu op de betrokken steun volstaat de opmerking dat dit punt alleen betrekking heeft op „installaties die gedurende ten minste twee jaar vóór het tijdstip waarop de betrokken normen of verplichtingen van kracht worden, in bedrijf zijn geweest".

110 Vaststaat echter dat de betrokken steun is verleend voor de bouw van een nieuwe mestverwerkingsinstallatie.

111 Aangezien niet was voldaan aan deze toepassingsvoorwaarde van punt 3.2.3 A van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu, is het irrelevant of de intensiteit van de betrokken steun het elders in dit punt bepaalde niveau van 15 % bruto van de voor steun in aanmerking komende kosten overschreed.

112 Wat, in de tweede plaats, de toepasselijkheid van punt 3.2.3 B van de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu op de betrokken steun betreft, zij eraan herinnerd dat dit punt de mogelijkheid van steunverlening alleen voorziet voor acties „die gericht zijn op een beduidend hoger niveau van bescherming van het milieu dan bij de verplichte normen is vereist".

113 Ondanks de twijfel die de Commissie in punt 3.3.2 van het besluit tot inleiding van de procedure heeft geuit, heeft verzoekster noch de Nederlandse autoriteiten enig gegeven aangevoerd op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de betrokken steun aan deze voorwaarde voldeed.

114 Bovendien bewijst geen van de stukken waarop verzoekster zich in het kader van deze procedure beroept, voorzover het Gerecht deze, ondanks de in de punten 50 en 51 hierboven aangehaalde rechtspraak, in overweging kan nemen, dat de betrokken steun werd verleend om een beduidend hoger beschermingsniveau te bereiken dan de verplichte normen vereisen. Gelijk de Commissie opmerkt, wordt in het milieueffectenrapport van 25 augustus 1994, dat door verzoekster is opgesteld en bij haar subsidieaanvraag is gevoegd, onderaan bladzijde 23 slechts opgemerkt dat „na toetsing van de emissies aan de normen blijkt dat deze ruimschoots aan de randvoorwaarden voldoen". Voorts wordt in het advies van de Adviescommissie Mestverwerking van 22 mei 1995 slechts gesteld: „In een luchtzuiveringsinstallatie worden ammoniak en geur verwijderd binnen de normen van de voorlopige richtlijnen." Ook beklemtoont verzoekster zelf in haar verzoekschrift dat de door haar geproduceerde meststoffen „op last van de Nederlandse overheid indoor [worden] geproduceerd. Deze verplichting wordt opgelegd om stankhinder te vermijden." Derhalve vloeien „de hoge productiekosten voort uit wettelijke bepalingen".

115 Daar verzoekster er dus niet in is geslaagd aan te tonen dat de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu op de betrokken steun van toepassing was, moet het derde onderdeel van het vierde middel ongegrond worden verklaard.

116 Mitsdien moet het vierde middel in zijn geheel worden afgewezen.

Het vijfde middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht

Argumenten van partijen

117 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij onvoldoende heeft aangegeven waarom de betrokken steun niet binnen de respectieve werkingssfeer van de BPM, de kaderregeling inzake steun aan KMO's en de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu viel. De Commissie heeft evenmin rechtens genoegzaam aangegeven waarom de betrokken steun de handel tussen lidstaten kon beïnvloeden of de mededinging op de gemeenschappelijke markt kon vervalsen.

118 Volgens de Commissie is de bestreden beschikking voldoende gemotiveerd.

Beoordeling door het Gerecht

119 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 253 EG vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en 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 bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie onder meer arrest Hof van 13 maart 1985,

Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, 296/82 en 318/82, Jurispr. blz. 809, punt 19, en arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, aangehaald in punt 43 hierboven, punt 63).

120 Toegepast op de kwalificatie van een steunmaatregel verlangt dit beginsel dat de redenen worden genoemd waarom de Commissie van mening is dat de betrokken maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 1, EG valt. Zelfs in gevallen waarin uit de omstandigheden waaronder de steun is verleend, blijkt dat die steun het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig zal beïnvloeden en de mededinging zal vervalsen of dreigen te vervalsen, mag van de Commissie toch op zijn minst worden verwacht dat zij die omstandigheden in de motivering van haar beschikking aangeeft (arresten Hof van 7 juni 1988, Griekenland/Commissie, 57/86, Jurispr. blz. 2855, punt 15, en 24 oktober 1996, Duitsland e.a./Commissie, C-329/93, C-62/95 en C-63/95, Jurispr. blz. I-5151, punt 52).

121 Ten slotte zij eraan herinnerd dat de Commissie weliswaar in de considerans van haar beschikking ten minste de omstandigheden moet aanduiden waaronder de steun werd verleend, wanneer daarmee kan worden aangetoond dat de steun het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden (arresten Hof van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie, 248/84, Jurispr. blz. 4013, punt 18, en 19 september 2002, Spanje/Commissie, aangehaald in punt 48 hierboven, punt 54), maar dat zij de werkelijke invloed van de reeds verleende steun niet hoeft aan te tonen. Anders zouden de lidstaten die steun verlenen zonder zich te houden aan de aanmeldingsplicht van artikel 88, lid 3, EG worden bevoordeeld ten opzichte van lidstaten die hun steunvoornemens wél aanmelden (arresten Hof van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, „Boussac", C-301/87, Jurispr. blz. I-307, punten 32 en 33, en 19 september 2002, Spanje/Commissie, aangehaald in punt 48 hierboven, punt 54).

122 Tegen de achtergrond van deze rechtspraak blijkt niet dat de Commissie in casu is tekortgeschoten in haar verplichting om de bestreden beschikking toereikend te motiveren.

123 In de punten 21 tot en met 24 van de bestreden beschikking heeft de Commissie immers op duidelijke en ondubbelzinnige wijze uiteengezet waarom zij van oordeel was dat de betrokken maatregel staatssteun vormde die het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kon beïnvloeden en de mededinging kon vervalsen of dreigde te vervalsen in de zin van artikel 87, lid 1, EG.

124 In de punten 13 en 14, 17 tot en met 20 en 25 van de bestreden beschikking heeft de Commissie eveneens op passende wijze aangegeven waarom zij van oordeel was dat deze maatregel, anders dan Nederland stelt, niet binnen de werkingssfeer van de BPM viel en derhalve moest worden aangemerkt als nieuwe steun die, in strijd met artikel 88, lid 3, EG, onrechtmatig was verleend.

125 Bovendien heeft de Commissie rechtens genoegzaam uiteengezet waarom de betrokken maatregel haars inziens niet binnen de respectieve werkingssfeer van de KMO-kaderregeling (punten 32-35 van de bestreden beschikking) en de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu (punten 36-44 van de bestreden beschikking) viel.

126 Volgens de in punt 121 hierboven aangehaalde rechtspraak behoefde de motivering van de bestreden beschikking overigens geen bijgewerkte beoordeling van de invloed van de betrokken steun te bevatten.

127 Ook heeft deze motivering verzoekster kennelijk in staat gesteld kennis te nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en heeft zij het Gerecht de mogelijkheid gegeven, zijn toezicht uit te oefenen.

128 Bijgevolg dient het vijfde middel te worden afgewezen.

Het zesde middel: schending van het beginsel van bescherming van gewettigd vertrouwen

Argumenten van partijen

129 Verzoekster stelt, zakelijk weergegeven, dat zij, gelet op haar hoedanigheid van klein familiebedrijf en op het feit dat zij niet op de hoogte was van de geldende regeling noch van de omstandigheden waarin de betrokken steun haar was toegekend, een gewettigd vertrouwen kon hebben in de regelmatigheid van deze maatregel. Zij beklemtoont onder meer dat haar vóór eind 1994 was bevestigd dat zij voor deze steun in aanmerking kwam en dat de brief van 21 december 1995, waarbij de Nederlandse autoriteiten haar de definitieve steunverlening toezegden (zie punt 14 hierboven), niet vermeldde dat deze steun was verleend onder de opschortende voorwaarde dat hij door de Commissie zou worden goedgekeurd. Verzoekster baseert zich eveneens op de gegevens die in de punten 64 tot en met 66 hierboven zijn uiteengezet.

130 Verzoekster stelt voorts dat de Commissie het beginsel van bescherming van gewettigd vertrouwen ook heeft geschonden door op 23 september 2000, dat wil zeggen meer dan drie jaar na de definitieve toekenning van de subsidie aan verzoekster, meer dan vier jaar na de brief waarin deze toekenning wordt bevestigd, en bijna zes jaar na de indiening van de subsidieaanvraag en de ontvangstbevestiging ervan door de Nederlandse autoriteiten, de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden.

131 Zij voegt hieraan toe dat de Commissie naar eigen zeggen in december 1997 een klacht heeft ontvangen over toekenning van onrechtmatige steun in het kader van de BPM. Gelet op het tijdstip waarop de betrokken steun werd toegezegd en uitgekeerd en de voorgeschiedenis, namelijk de goedkeuring van de BPM, had de Commissie niet tot medio 1999 mogen wachten om Nederland uit hoofde van artikel 10, lid 3, van verordening nr. 659/1999 te verzoeken, inlichtingen te verstrekken.

132 In repliek stelt verzoekster overigens vast dat de Commissie Nederland reeds op 21 augustus 1995 een brief had gestuurd waaruit blijkt dat zij op de hoogte was van het feit dat er op dat ogenblik vijf subsidieaanvragen in behandeling waren, waaromtrent zij verzocht dat deze binnen een termijn van één maand zouden worden aangemeld. Elke begunstigde van een steunmaatregel mag erop vertrouwen dat de steunverlener gevolg geeft aan een dergelijk uitdrukkelijk verzoek van de Commissie.

133 De Commissie wijst al deze argumenten van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

134 Daar de betrokken steun, gelijk hierboven reeds is vastgesteld, noch onder de verlengingsbeschikking noch onder de KMO-kaderregeling noch onder de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu valt, is hij in strijd met de bepalingen van artikel 88 EG niet bij de Commissie aangemeld.

135 Volgens vaste rechtspraak kunnen ondernemingen, gelet op het dwingende karakter van het door de Commissie krachtens artikel 88 EG uitgeoefende toezicht op de steunmaatregelen van de staten, in beginsel echter slechts een gewettigd vertrouwen hebben in de rechtmatigheid van de steun die zij hebben genoten, wanneer de steun met inachtneming van de procedure van dat artikel is toegekend. Een behoedzaam ondernemer zal immers normaliter in staat zijn, zich ervan te vergewissen of deze procedure is gevolgd, ook indien de betrokken staat in zodanige mate voor de onrechtmatigheid van het besluit tot toekenning van de steun verantwoordelijk is, dat de intrekking daarvan jegens de begunstigde een schending van de goede trouw lijkt (arresten Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, C-5/89, Jurispr. blz. I-3437, punt 14, en 20 maart 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, Jurispr. blz. I-1591, punt 25).

136 De rechtspraak sluit weliswaar niet uit dat de ontvangers van onrechtmatig toegekende steun zich in het kader van een terugvorderingsprocedure kunnen beroepen op uitzonderlijke omstandigheden die hun vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun konden wettigen, om zich tegen de terugbetaling ervan te verzetten (arresten Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, aangehaald in punt 135 hierboven, punt 16, en 10 juni 1993, Commissie/Griekenland, C-183/91, Jurispr. blz. I-3131, punt 18; arrest BFM en EFIM/Commissie, aangehaald in punt 96 hierboven, punt 69).

137 Impliciet volgt echter uit de rechtspraak van het Hof (arrest Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, aangehaald in punt 135 hierboven, punten 13-16, en arrest Alcan Deutschland, aangehaald in punt 135 hierboven, punten 24 en 25), en door het Gerecht is tweemaal uitdrukkelijk geoordeeld (arresten Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punten 104 en 105, en 27 januari 1998, Ladbroke Racing/Commissie, T-67/94, Jurispr. blz. II-1, punt 83), dat deze begunstigden dergelijke uitzonderlijke omstandigheden op basis van de relevante nationale bepalingen alleen kunnen aanvoeren in het kader van de terugvorderingsprocedure voor de nationale rechter, die als enige de omstandigheden van het geval dient te beoordelen, eventueel na het Hof prejudiciële uitleggingsvragen te hebben gesteld.

138 In elk geval kan geen van de omstandigheden die verzoekster in casu heeft aangevoerd, de nietigverklaring van de bestreden beschikking rechtvaardigen.

139 Om te beginnen zij opgemerkt dat artikel 16 BPM bepaalt dat het recht op een bijdrage pas ontstaat, indien de Commissie hiertegen geen bezwaar maakt.

140 Wat de vermeende onbekendheid van verzoekster met de geldende regeling betreft, volstaat het eraan te herinneren dat ontvangers van steun niet op basis van overwegingen verband houdende met hun omvang kunnen worden vrijgesteld van de verplichting om op de hoogte te blijven van de communautaire rechtsregels; zo niet, zou aan de nuttige werking van het gemeenschapsrecht afbreuk worden gedaan (arresten 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 172, en 29 september 2000, CETM/Commissie, T-55/99, Jurispr. blz. II-3207, punt 127).

141 Het feit dat verzoekster door de Nederlandse autoriteiten niet in kennis is gesteld van het verloop van de administratieve procedure kan, zelfs indien dit zo zou zijn, evenmin worden beschouwd als een uitzonderlijke omstandigheid die bij haar een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de betrokken steun kon opwekken (arrest CETM/Commissie, aangehaald in punt 140 hierboven, punt 127).

142 Verzoekster stelt evenmin dat de Commissie haar precieze toezeggingen heeft gedaan op grond waarvan zij gegronde verwachtingen kon hebben over de rechtmatigheid van de betrokken steun (arresten Gerecht van 31 maart 1998, Preussag Stahl/Commissie, T-129/96, Jurispr. blz. II-609, punt 78, en 5 juni 2001, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Commissie, T-6/99, Jurispr. blz. II-1523, punt 185).

Integendeel, blijkens beschikking C 17/90 (ex N 88/90) van 14 december 1990 heeft de Commissie haar goedkeuring van de BPM willen beperken tot de periode 1990-1994, aangezien zij preciseert dat zij a priori negatief staat tegenover iedere verdere meststeun in Nederland. Bovendien had de Commissie Nederland bij brief van 21 augustus 1995 gevraagd, haar op de hoogte te stellen van elke steun die na 31 december 1994 krachtens de BPM werd verleend.

143 Wat het argument betreft, dat de Nederlandse autoriteiten in een document genaamd „Toelichting voor de Staatscourant betreffende wijziging d.d. 13 oktober 1994" duidelijk hebben aangegeven dat vóór 1 januari 1995 ingediende steunaanvragen onder de BPM zouden worden behandeld en dat zij werden gedekt door de goedkeuring van de Commissie, zij hieraan toegevoegd dat eventuele verwachtingen die de Nederlandse autoriteiten ten onrechte zouden hebben gewekt zonder de Commissie daarvan op de hoogte te stellen, in geen geval de rechtmatigheid van de bestreden beschikking kunnen aantasten. Zou men dit toelaten, dan zouden de artikelen 87 EG en 88 EG elk nuttig effect verliezen, aangezien de nationale instanties zich dan op hun eigen onrechtmatig gedrag of nalatigheid zouden kunnen beroepen om aan beschikkingen die de Commissie op grond van verdragsbepalingen heeft gegeven, elke werking te ontnemen (zie in die zin arresten Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, aangehaald in punt 135 hierboven, punt 17, en 14 januari 1997, Spanje/Commissie, C-169/95, Jurispr. blz. I-135, punt 48; conclusie van advocaat-generaal Sir Gordon Slynn bij arrest Hof van 24 november 1987, RSV/Commissie, 223/85, Jurispr. blz. 4617, 4639 en 4652).

144 Hoe betreurenswaardig zij ook is, de onjuiste informatie die de Nederlandse autoriteiten in hun mededeling van 13 oktober 1994 hebben verstrekt, heeft bij verzoekster dus geen gewettigd vertrouwen jegens de Commissie kunnen doen ontstaan.

145 Met betrekking tot de duur van de administratieve procedure zij eraan herinnerd dat de fundamentele eis van rechtszekerheid zich ertegen verzet dat de Commissie eindeloos kan wachten met de uitoefening van haar bevoegdheden (arrest Hof van 14 juli 1972, Geigy/Commissie, 52/69, Jurispr. blz. 787, punt 21, en arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, aangehaald in punt 41 hierboven, punt 140). In het arrest van 24 november 1987, RSV/Commissie (223/85, Jurispr. blz. 4617), heeft het Hof geoordeeld dat wanneer de Commissie bij staatssteun die slechts de aanvullende kosten dient te dekken van een operatie waarvoor reeds goedgekeurde steun is verleend, en ten aanzien waarvan geen diepgaand onderzoek nodig was, pas 26 maanden na de aanmelding van de steun een beschikking heeft gegeven waarin zij vaststelt dat deze steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en de opheffing ervan gelast, sprake was van een vertraging die bij de ontvanger van de steun een gewettigd vertrouwen kon wekken, dat eraan in de weg stond dat de Commissie de nationale overheid kon gelasten terugbetaling van de steun te vorderen.

146 Derhalve moet worden nagegaan, of de Commissie in casu niet uiterst laattijdig heeft gehandeld.

147 Onderzoek van de stukken wijst uit dat het bezwaar betreffende het laattijdig handelen van de Commissie moet worden afgewezen. Nadat zij verschillende klachten had ontvangen over steun die Nederland na de door de goedkeuringsbeschikking gedekte periode had verleend, heeft de Commissie daarover immers onmiddellijk contact opgenomen met de Nederlandse autoriteiten. Reeds op 21 augustus 1995 heeft zij die autoriteiten vragen gesteld over vijf vergelijkbare steunmaatregelen, waarvan haar was aangegeven dat zij nog in behandeling waren. Bij die gelegenheid heeft zij de Nederlandse autoriteiten verzocht, haar op de hoogte te stellen van elke steun die na 31 december 1994 krachtens de BPM werd verleend. De betrokken steun, die verzoekster is toegekend bij een op 21 december 1995 toegezonden beschikking, is haar tussen 23 april 1996 en 3 oktober 1997 in opeenvolgende tranches uitbetaald, zonder dat de Commissie daarvan op de hoogte is gesteld. Nadat de Commissie opnieuw een klacht had ontvangen over vergelijkbare steun die in december 1997 aan een ander bedrijf

was toegekend, heeft zij de Nederlandse autoriteiten bij brief van 22 januari 1998, gevolgd door twee herinneringen van 15 april en 29 juli 1998, om nadere informatie gevraagd. De Commissie heeft pas officieel kennisgenomen van het bestaan van de betrokken steun na de brief van de Nederlandse autoriteiten van 6 augustus 1998, die een lijst van projecten bevatte die haar buiten de looptijd van de goedkeuringsbeschikking leken te zijn gesubsidieerd. Na onderzoek van het volledige dossier heeft de Commissie de Nederlandse autoriteiten op 15 juli 1999 een bevel uit hoofde van artikel 10, lid 3, van verordening nr. 659/1999 gegeven, waarna zij bij brief van 17 mei 2000, nadat zij op 12 en 19 oktober 1999 onvolledige informatie van deze autoriteiten had verkregen, de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG heeft ingeleid met betrekking tot zes gevallen waarin steun was verleend na het verstrijken van de BPM. Ten slotte heeft de Commissie op 13 december 2000 de bestreden beschikking gegeven.

148 Uit al deze omstandigheden volgt dat verzoekster niet op goede gronden kan stellen dat de Commissie uiterst laattijdig heeft gehandeld.

149 Derhalve moet het zesde middel worden afgewezen.

Het zevende middel: schending van het recht om te worden gehoord

Argumenten van partijen

150 Verzoekster stelt dat de Commissie, na te hebben vastgesteld dat zij van de Nederlandse autoriteiten onvoldoende informatie had gekregen, de betrokken ondernemingen had kunnen en moeten vragen, het bewijs te leveren dat aan de voorwaarden voor toepassing van de kaderregeling inzake steun aan KMO's of de kaderregeling inzake steun ten behoeve van het milieu was voldaan.

151 In repliek ontkent verzoekster niet dat de belanghebbenden op de hoogte werden gebracht via bekendmaking van de mededeling in het Publicatieblad, waarvan zij naar eigen zeggen echter geen kennis heeft genomen. Zij meent dat het onmogelijk, ja zelfs absurd is, hiervoor dagelijks het Publicatieblad na te slaan. De Nederlandse autoriteiten hadden haar van het voornemen van de Commissie op de hoogte moeten stellen.

152 De Commissie wijst deze argumenten van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

153 Daar dit middel in wezen dezelfde vragen opwerpt als die welke reeds in punt 38 hierboven aan de orde zijn gekomen, moet het om de in de punten 40 tot en met 48 hierboven uiteengezette redenen worden afgewezen.

Kosten

154 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van verweerster in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verwijst verzoekster in de kosten.**

Forwood Pirrung Mengozzi

Meij Vilaras

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 januari 2004.

De griffier

H. Jung

De president

N. J. Forwood