ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)

31 mei 2006 *

In zaak T-354/99,

Kuwait Petroleum (Nederland) BV, gevestigd te Rotterdam (Nederland), vertegenwoordigd door P. Mathijsen, advocaat,

verzoekster,

ondersteund door

Koninkrijk der Nederlanden, aanvankelijk vertegenwoordigd door M. Fierstra, vervolgens door H. Sevenster, als gemachtigden,

interveniënt,

* Procestaal: Nederlands.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door G. Rozet en H. Speyart, vervolgens door G. Rozet en H. van Vliet, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek om gedeeltelijke nietigverklaring van beschikking 1999/705/EG van de Commissie van 20 juli 1999 betreffende staatssteun van Nederland ten behoeve van 633 Nederlandse tankstations in de grensstreek met Duitsland (PB L 280, blz. 87),

wijst

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

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, A. W. H. Meij, N. J. Forwood, I. Pelikánová en S. S. Papasavvas, rechters,
griffier: J. Plingers, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 november 2005,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Per 1 juli 1997 zijn in Nederland de accijnzen voor benzine, diesel en LPG verhoogd met respectievelijk 0,11 NLG, 0,05 NLG en 0,08 NLG per liter. Omdat de Nederlandse wetgever zich er echter van bewust was dat deze verhoging nadelige gevolgen zou hebben voor de Nederlandse exploitanten van met name langs de grens met Duitsland gelegen tankstations, heeft hij in artikel VII van de Wet van 20 december 1996 tot wijziging van enkele belastingwetten c.a. (Stbl. 1996, 654) voorzien in de mogelijkheid om tijdelijk een voorziening te treffen teneinde het verschil tussen de uit deze verhoging voortvloeiende accijns en de in Duitsland geldende accijns op lichte olie in de grensstreek te verminderen.

2 Zo heeft het Koninkrijk der Nederlanden op 21 juli 1997 de Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland vastgesteld (Stcrt. 1997, 138), gewijzigd bij ministerieel besluit van 15 december 1997 (Stcrt. 1997, 241; hierna: „Tijdelijke regeling"). Deze regeling, die met terugwerkende kracht op 1 juli 1997 in werking is getreden, voorzag in een subsidie van 0,10 NLG per liter afgeleverde benzine voor houders van een tot 10 kilometer van de Nederlands-Duitse grens gelegen tankstation en van 0,05 NLG per liter afgeleverde benzine voor houders van een tussen 10 en 20 kilometer van die grens gelegen tankstation.

3 Om aan de voorwaarden van mededeling 96/C 68/06 van de Commissie inzake „de minimis"-steun (PB 1996, C 68, blz. 9; hierna: „de minimis-mededeling") te beantwoorden, stelde de Tijdelijke regeling de maximumsubsidie voor een periode van drie jaar (van 1 juli 1997 tot en met 30 juni 2000) vast op een bedrag van 100 000 ECU, het in de mededeling genoemde plafond. Verder was de subsidie ingevolge de Tijdelijke regeling een subsidie per aanvrager, te weten iedere natuurlijke of rechtspersoon voor wiens rekening en risico een of meer tankstations worden geëxploiteerd en diens rechtsopvolgers.

4 Bij de Nederlandse regering bestond het voornemen om de Tijdelijke regeling zo aan te passen dat de subsidie niet langer per aanvrager maar per tankstation zou gelden.

5 Omdat de Nederlandse regering zich zekerheid wilde verschaffen over de toelaatbaarheid onder de „de minimis"-mededeling van het ontwerp tot wijziging van de Tijdelijke regeling, bracht zij dit ontwerp ter kennis van de Commissie bij brief van 14 augustus 1997, waarin werd gesteld dat „[m]ocht de Commissie echter van oordeel zijn dat de [voorgestelde] regeling toch moet worden aangemeld overeenkomstig artikel 88, lid 3, EG, dan verzoekt de Nederlandse regering deze brief als zodanige aanmelding aan te merken".

6 Na een briefwisseling met de Nederlandse autoriteiten was de Commissie van oordeel dat de Tijdelijke regeling en het ontwerp tot wijziging daarvan niet konden voorkomen dat er door de „de minimis"-mededeling verboden situaties van cumulatie van steun zouden ontstaan. Zij heeft daarom in juni 1998 besloten de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden (PB 1998, C 307, blz. 10; hierna: „mededeling tot inleiding van de procedure").

7 Deze procedure mondde uit in de vaststelling van beschikking 1999/705/EG van de Commissie van 20 juli 1999 betreffende staatssteun van Nederland ten behoeve van 633 Nederlandse tankstations in de grensstreek met Duitsland (PB L 280, blz. 87; hierna: „bestreden beschikking"), waarbij de Commissie heeft verklaard dat een gedeelte van de betrokken steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt was en een ander gedeelte onder de „de minimis"-regel viel.

8 In de bestreden beschikking heeft de Commissie de tankstations in zes categorieën ingedeeld:

— wederverkopers/eigenaars („dealer-owned/dealer-operated"; hierna: „Do/Do"), waarbij de wederverkoper eigenaar is van het tankstation, dat hij voor eigen risico exploiteert, en aan de oliemaatschappij is gebonden door een exclusieve afnameovereenkomst waarin geen SPB-clausule [systeem van prijsbeheer] is opgenomen;

— wederverkopers/huurders („company-owned/dealer-operated"; hierna: „Co/Do"), waarbij de wederverkoper huurder is van het tankstation, dat hij voor eigen risico exploiteert, en als huurder aan de oliemaatschappij is gebonden door een exclusieve afnameovereenkomst zonder SPB-clausule;

— tankstations waarover de Nederlandse autoriteiten geen of slechts gedeeltelijke informatie hebben verstrekt;

— wederverkopers in loondienst („company-owned/company-operated"; hierna: „Co/Co"), waarbij het tankstation wordt geëxploiteerd door werknemers of dochterondernemingen van de oliemaatschappij, die niet voor eigen risico werken en hun leverancier niet vrij kunnen kiezen; de Commissie onderscheidt

in deze categorie twee subcategorieën: „zuivere" Co/Co, waarbij het tankstation eigendom is van de oliemaatschappij en door haar wordt geëxploiteerd, en „feitelijke" Co/Co, waarbij eenzelfde pomphouder meerdere steunaanvragen indient en aldus meerdere keren op de lijst van steunbegunstigden voorkomt;

— Do/Do-tankstations die door een SPB-clausule zijn gebonden, waarbij de oliemaatschappij in voorkomend geval een deel van de door de exploitant aan de pomp verleende prijskortingen voor haar rekening neemt, en ten slotte,

— Co/Do-tankstations die door een SPB-clausule zijn gebonden.

9 Met betrekking tot de eerste twee categorieën was de Commissie van mening dat er geen risico van cumulatie bestond en achtte zij de „de minimis"-regel van toepassing (artikel 1 van de bestreden beschikking).

10 Wat de derde categorie betreft kon volgens de Commissie een verboden cumulatie van steun niet worden uitgesloten. Derhalve was de aan de betrokken tankstations verleende steun volgens haar onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER-Overeenkomst), voorzover de steun meer kon bedragen dan 100 000 EUR per begunstigde over een periode van drie jaar (artikel 2, eerste alinea, sub a, van de bestreden beschikking).

11 Met betrekking tot de vierde categorie was volgens de Commissie evenmin uitgesloten dat er sprake was van met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst onverenigbare steun aan ondernemingen die meerdere tankstations in eigendom hebben en exploiteren, voorzover de steun, gelet

op de cumulatie, 100 000 EUR per begunstigde over een periode van drie jaar kon overstijgen (artikel 2, eerste alinea, sub b, van de bestreden beschikking).

12 Met betrekking tot de laatste twee categorieën ten slotte was de Commissie van mening dat er, onder dezelfde voorwaarden, eveneens een risico bestond van cumulatie van steun ten gunste van de betrokken oliemaatschappijen. Volgens haar profiteerde de leverancier geheel of ten dele van de aan de pomphouders verleende steun, omdat laatstgenoemden geen beroep konden doen op de SPB-clausule of dit slechts in mindere mate konden doen (artikel 2, eerste alinea, sub c en d, en tweede alinea, van de bestreden beschikking).

13 Volgens de Commissie waren de door de Nederlandse regering getroffen maatregelen die niet onder de „de minimis"-regel vielen, steun in de zin van artikel 87, lid 1, EG (punten 88 tot en met 93 van de bestreden beschikking) en was die steun niet gerechtvaardigd door een van de afwijkingen van artikel 87, leden 2 en 3, EG (punten 94 tot en met 102 van de bestreden beschikking). Bijgevolg heeft zij die steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaard (artikel 2 van de bestreden beschikking) en terugvordering ervan gelast (artikel 3 van de bestreden beschikking).

14 In bijlage bij de bestreden beschikking heeft de Commissie de lijst gevoegd van de 769 aanvragers van een subsidie op grond van de Tijdelijke regeling. Naast hun naam heeft zij onder het kopje „Oliemaatschappij/Label contract" en „Oliemaatschappij/Label groep" in voorkomend geval de naam van een oliemaatschappij vermeld. Bij zestien tankstations komt de naam van verzoekster onder de beide kopjes voor.

15 Bij brief van 6 oktober 1999 heeft het Nederlandse ministerie van Financiën verzoekster een lijst doen toekomen van dertien van de zestien tankstations waarnaast „Q8" in de bijlage bij de bestreden beschikking twee keer stond vermeld,

en de subsidie vermeld die elk van deze dertien stations op grond van de Tijdelijke regeling had ontvangen, daarbij aantekenend dat deze „gegevens voldoende [waren] om een inzicht te geven in de voor [verzoekster] relevante gevolgen van de [bestreden] beschikking". In de bestreden beschikking zijn twee tankstations, de nummers 333 en 347, in de categorie feitelijke Co/Co ingedeeld (artikel 2, sub b, derde alinea), vier tankstations, de nummers 419, 454, 459 en 483, in de categorie Do/Do met SPB-clausule (artikel 2, sub c), en zeven tankstations, de nummers 127, 211, 230, 271, 387, 494 en 519, in de categorie Co/Do met SPB-clausule (artikel 2, sub d).

Procesverloop en conclusies van partijen

16 Tussen 20 september 1999 en 19 januari 2000 zijn tegen de bestreden beschikking bij het Gerecht 74 beroepen ingesteld.

17 Op 9 oktober 1999 heeft het Koninkrijk der Nederlanden tegen de bestreden beschikking bij het Hof beroep ingesteld, dat is ingeschreven onder nummer C-382/99.

18 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 10 december 1999, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld tegen de bestreden beschikking, waarvan zij eerst op 6 oktober 1999 volledige kennis had gekregen.

19 Bij beschikking van 9 maart 2000 heeft de president van de Eerste kamer (uitgebreid) van het Gerecht overeenkomstig artikel 77, sub a, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, de partijen gehoord, de behandeling van de onderhavige zaak geschorst, in afwachting van de uitspraak van het Hof in zaak C-382/99.

20 Op 13 juni 2002 heeft het Hof in de zaak C-382/99 het arrest Nederland/Commissie (Jurispr. blz. I-5163) gewezen, waarbij het het beroep heeft verworpen. De behandeling van de onderhavige zaak is bijgevolg hervat.

21 Na daarom door het Gerecht te zijn verzocht, heeft verzoekster haar opmerkingen ingediend over de gevolgen van het arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, voor de onderhavige zaak.

22 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht bij het begin van het nieuwe gerechtelijk jaar is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Tweede kamer (uitgebreid), aan welke kamer de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.

23 Bij beschikking van 25 september 2003 heeft de president van de Tweede kamer (uitgebreid) van het Gerecht, partijen gehoord, het Koninkrijk der Nederlanden toegelaten tot interventie aan de zijde van verzoekster.

24 Bij brief van 20 februari 2003 heeft de Commissie het Gerecht in kennis gesteld van de situatie met betrekking tot de terugvordering van de betrokken steun. Blijkens deze brief hebben de Nederlandse autoriteiten, in overleg met de Commissie, met betrekking tot de oliemaatschappijen een algemene berekeningsmethode vastgesteld

om te bepalen hoeveel subsidie moet worden teruggevorderd. De oliemaatschappijen konden hun opmerkingen over deze berekeningsmethode indienen.

25 Op uitnodiging van het Gerecht heeft verzoekster bij brief van 27 augustus 2003 haar opmerkingen ingediend over de brief van de Commissie van 20 februari 2003.

26 Het Gerecht (Tweede kamer — uitgebreid) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten om de mondelinge behandeling te openen.

27 Partijen zijn in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 22 november 2005.

28 Het Koninkrijk der Nederlanden heeft ervan afgezien om een memorie in interventie in te dienen en ter terechtzitting opmerkingen te maken.

29 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

30 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep gedeeltelijk niet-ontvankelijk te verklaren;

— het beroep ongegrond te verklaren voor het overige;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

Draagwijdte van het beroep

De betrokken tankstations

31 Het Gerecht stelt vast dat de middelen tot nietigverklaring die verzoekster tot staving van haar conclusies aanvoert, uitsluitend betrekking hebben op de dertien in de brief van de Nederlandse autoriteiten van 6 oktober 1999 genoemde tankstations (zie punt 15 supra), te weten de stations met de nummers 127, 211, 230, 271, 333, 347, 387, 419, 454, 459, 483, 494 en 519. Verzoekster vordert dan ook gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden beschikking enkel voorzover zij deze dertien tankstations betreft.

32 Ter terechtzitting is echter komen vast te staan dat de Nederlandse autoriteiten, na instemming van de Commissie, niet langer van verzoekster verlangen dat zij krachtens de bestreden beschikking de subsidies terugbetaalt, die zij voor zeven tankstations heeft ontvangen, te weten de stations met de nummers 230, 333, 347, 419, 454, 459 en 519.

33 Volgens vaste rechtspraak is een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring echter slechts ontvankelijk, indien de verzoeker belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden handeling (arresten Gerecht van 14 september 1995, Antillean Rice Mills e.a./Commissie, T-480/93 en T-483/93, Jurispr. blz. II-2305, punt 59, en 14 april 2005, Sniace/Commissie, T-141/03, Jurispr. blz. II-1197, punt 25). De verzoeker kan een beroep tot nietigverklaring van een beschikking slechts voortzetten zolang hij bij de nietigverklaring van de bestreden beschikking een persoonlijk belang behoudt (zie beschikking Gerecht van 17 oktober 2005, First Data e.a./Commissie, T-28/02, Jurispr. 2005, blz. II-4177, punten 36 en 37, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 Voorzover de Nederlandse regering in casu van verzoekster geen terugbetaling meer vordert van de subsidies die zij voor deze zeven tankstations heeft ontvangen, geldt voor verzoekster, wat deze zeven stations betreft, generlei juridische verplichting meer uit hoofde van de bestreden beschikking, gelezen in het licht van de overeenkomst die tot stand is gekomen na de samenwerking tussen de Nederlandse regering en de Commissie om de problemen bij de uitvoering van deze beschikking op te lossen. Daar op verzoekster geen terugbetalingsverplichting meer rust, zou de nietigverklaring van de bestreden beschikking haar dus geen voordeel opleveren. Zij heeft, wat deze stations betreft, dan ook geen procesbelang meer.

35 Het onderhavige beroep moet bijgevolg niet-ontvankelijk worden verklaard voorzover het betrekking heeft op de tankstations met de nummers 230, 333, 347, 419, 454, 459 en 519.

Draagwijdte van het arrest van het Hof

36 De Commissie meent dat de middelen en argumenten van verzoekster, die reeds in zaak C-382/99 voor het Hof zijn aangevoerd en vervolgens in het arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, zijn afgewezen, niet-ontvankelijk zijn, maar refereert zich op dit punt aan het oordeel van het Gerecht.

37 Deze stelling moet om twee redenen worden afgewezen. Ten eerste wordt een zaak waarvan de behandeling voor het Gerecht op grond van artikel 54, derde alinea, van het Statuut van het Hof wordt geschorst totdat het Hof arrest heeft gewezen in een zaak die, zoals in casu, de geldigheid van dezelfde handeling betreft, niet onttrokken aan het Gerecht, dat ten volle en bij uitsluiting bevoegd blijft om er weer kennis van te nemen op de datum van de gebeurtenis die een einde maakt aan de schorsing. Ten tweede verbiedt de eerbiediging van de rechten van de verdediging dat middelen en argumenten die zijn aangevoerd in een beroep dat rechtsgeldig bij een rechterlijke instantie is ingesteld, worden afgewezen door een andere rechter, voor wie degene die het beroep heeft ingesteld, niet is kunnen verschijnen en zijn zaak niet heeft kunnen bepleiten.

38 Hoewel het beginsel van een goede rechtsbedeling, aan de verwezenlijking waarvan de partijen door hun gedrag meewerken, voor de partijen aanleiding kan zijn om hun beroep en hun verweer te beperken tot de vragen die werkelijk verschillen van die waarop het Hof uitspraak heeft gedaan, staat het niet aan het Gerecht dat op eigen gezag in de plaats van de partijen te doen door bepaalde reeds voor het Hof aangevoerde middelen niet-ontvankelijk te verklaren. Daarentegen kan met een niet-constructieve houding van een partij, waardoor kosten ontstaan die niet nodig zijn voor de beslechting van het geschil, rekening worden gehouden bij de verdeling van de kosten.

39 Indien evenwel het Gerecht een schorsing van de behandeling noodzakelijk heeft geoordeeld omdat zowel voor het Hof als voor hem de geldigheid van eenzelfde handeling ter discussie werd gesteld, en het duidelijk is dat het antwoord van het

Hof in dit kader in acht moet worden genomen, dient het Gerecht niettemin als feitenrechter te toetsen of de door het Hof gegeven oplossing in het concrete geval ook kan gelden, gelet op de eventuele verschillen feitelijk of rechtens (zie in die zin, arrest Gerecht van 6 december 2001, Emesa Sugar/Raad, T-43/98, Jurispr. blz. II-3519, punt 73). Wanneer er verschillen zijn, dient het uit te maken of deze verschillen een reden zijn voor een andere oplossing dan het Hof heeft gekozen. Wanneer dergelijke verschillen ontbreken en een partij zich op dezelfde middelen blijft baseren als door het Hof reeds zijn afgewezen, kan dit voor het Gerecht aanleiding zijn om deze middelen bij met redenen omklede beschikking kennelijk ongegrond te verklaren.

Ten gronde

40 Verzoekster heeft aanvankelijk vier middelen aangevoerd: feitelijke onjuistheden, miskenning van het begrip „staatssteun", onjuiste toepassing van de „de minimis"-regel en schending van het beginsel van behoorlijk bestuur.

41 Het Gerecht neemt er akte van dat verzoekster in de opmerkingen die zij na het arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, heeft ingediend, haar middel inzake de onjuiste toepassing van de „de minimis"-regel heeft ingetrokken.

42 Het Gerecht stelt vast dat verzoeksters eerste middel uitsluitend de tankstations met de nummers 230, 333, 347, 419, 454, 459 en 519 betreft. Nu het beroep niet-ontvankelijk is verklaard voorzover het deze stations betreft (zie punt 35 supra), is ook het onderhavige middel niet-ontvankelijk.

43 Enkel de twee overblijvende middelen, inzake de miskenning van het begrip „staatssteun" en de schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, dienen dus nog te worden onderzocht.

Miskenning van het begrip „staatssteun"

— Argumenten van partijen

44 Verzoekster stelt dat de Commissie het begrip „staatssteun" heeft miskend door als bewezen te beschouwen dat er sprake is van een voordeel voor verzoekster, gebruik van staatsmiddelen en verstoring van de mededinging.

45 Zij erkent dat de exploitanten van de vijf tankstations met de nummers 127, 211, 371, 387 en 494, die haar toebehoren, en de eigenaar van het tankstation met nummer 483 met haar een exclusieve afnameovereenkomst met SPB-clausule hebben gesloten.

46 Met het eerste onderdeel van haar middel stelt verzoekster, dat de Commissie haar SPB-clausule verkeerd heeft uitgelegd. In de bestreden beschikking was de Commissie ervan uitgegaan dat de oliemaatschappijen op grond van de SPB-clausules verplicht waren te interveniëren. Verzoekster stelt echter dat zij volledig vrij beslist of zij al dan niet ten gunste van de pomphouder intervenieert. Zo bepaalt artikel 6 van haar „Price management system" (systeem van prijsbeheer) de voorwaarden waaronder verzoekster „de mogelijkheid" heeft om een gedeelte van de prijskorting aan de pomp voor haar rekening te nemen. Voorts bepaalt de laatste

alinea van dit artikel, dat verzoekster te allen tijde haar clausule „eenzijdig" kan wijzigen. Zij betoogt dat zij vrij gebruik maakt van deze clausule wanneer zij dit nuttig acht ter verdediging van haar commerciële belangen. De Commissie beweert dus ten onrechte dat verzoekster verplicht was dit systeem toe te passen.

47 Verzoekster vraagt het Gerecht de algemene overwegingen van het Hof over SPB-clausules buiten beschouwing te laten en zich te buigen over haar specifieke clausule. Verder heeft het Hof zich in het arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, tevreden gesteld met aan te geven dat de Commissie louter op grond van het bestaan van dergelijke clausules had verondersteld dat er sprake was van indirecte steun aan de oliemaatschappijen. Verzoekster verzoekt het Gerecht de Commissie te gelasten de tekst van de SPB-clausules waarop zij zich heeft gebaseerd, over te leggen.

48 Met het tweede onderdeel van haar middel voert verzoekster aan dat zij geen voordeel heeft behaald uit de steun. Op basis van haar SPB-clausule heeft zij aan de zes betrokken tankstations vrijwillig verschillende vergoedingen toegekend, voor een totaal van 1 083 058 NLG, zoals blijkt uit de bij haar verzoekschrift gevoegde stukken. In plaats van te stellen dat verzoekster van de betrokken steun heeft geprofiteerd, moet worden vastgesteld dat de betrokken tankstations zowel de steun als de in verzoeksters clausule bedoelde compensatie hebben ontvangen. Zelfs indien de redenering van de Commissie juist zou zijn, quod non, dan zouden de Nederlandse autoriteiten in geval van gedeeltelijke compensatie alleen gedwongen kunnen worden een gedeelte van de „feitelijke" compensatie terug te vorderen.

49 Het betoog van de Commissie dat de feitelijke argumenten niet-ontvankelijk zijn omdat zij niet in de administratieve procedure zijn aangevoerd, wordt door verzoekster afgewezen. Zij brengt in herinnering dat deze procedure zich in de

eerste plaats tussen de Commissie en de betrokken lidstaat afspeelt. De andere belanghebbende partijen worden daarin enkel betrokken indien zij specifiek in kennis zijn gesteld, wat in verzoeksters geval niet is gebeurd.

50 Met het derde onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat er, wat haar aangaat, van staatsmiddelen geen sprake is, daar de betrokken steun voor haar geen enkel gevolg heeft gehad. Evenmin kan er sprake zijn van verstoring van de mededinging omdat, zelfs indien de redenering van de Commissie juist zou zijn, alle leveranciers op gelijke wijze zijn begunstigd, zowel in Nederland als wat hun dochterondernemingen in Duitsland betreft. Ten slotte is het handelsverkeer tussen de lidstaten, gelet op de „de minimis"-regel, niet beïnvloed.

51 De Commissie stelt dat haar analyse in de bestreden beschikking, zoals bevestigd door het arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, juist is.

— Beoordeling door het Gerecht

52 Met het eerste onderdeel van haar middel betoogt verzoekster in wezen, dat haar SPB-clausule niet verbindend is en dus niet overeenkomt met de in de bestreden beschikking omschreven clausule.

53 Vooraf zij opgemerkt dat de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking verzoeksters SPB-clausule wel degelijk kende. Zo beschikte de Commissie over 574 exclusieve afnameovereenkomsten, waardoor de betrokken tankstations aan de oliemaatschappijen zijn gebonden (punt 7 van de considerans van de bestreden beschikking) en die doorgaans een SPB-clausule bevatten. Verder

wordt verzoeksters clausule in de bestreden beschikking specifiek vermeld (punten 28, 31, 49 en 50 van de considerans). Bovendien heeft de Commissie in bijlage bij haar verweerschrift vier exclusieve afnameovereenkomsten gevoegd die zijn gesloten tussen verzoekster en bepaalde van de zes tankstations waarmee verzoekster erkent een SPB-clausule te zijn overeengekomen (tankstations met de nummers 127, 211, 371 en 387). Aan verzoeksters verzoek om de Commissie de tekst van de SPB-clausules waarop zij zich heeft gebaseerd, te doen overleggen, behoeft dus geen gevolg te worden gegeven.

54 In de bestreden beschikking heeft de Commissie de SPB-clausule als volgt omschreven:

„In de SPB-clausule wordt meestal bepaald dat de oliemaatschappij een deel van de kosten van de door de pomphouder aan het tappunt verleende prijskorting voor haar rekening kan nemen, mits de voorwaarden op de binnenlandse en/of internationale markt een tijdelijke of blijvende aanpassing van deze kortingen wenselijk of noodzakelijk maken. Overleg tussen de partijen is dikwijls noodzakelijk voordat tot een dergelijke prijsverlaging wordt overgegaan" (punt 84 van de considerans van de bestreden beschikking).

Volgens haar „verplicht[te] [deze] clausule de leverancier, althans gedeeltelijk compensatie aan de pomphouder te verschaffen voor verliezen die deze h[ad] geleden ten gevolge van [...] accijnsverhogingen" (punt 85 van de considerans van de bestreden beschikking). Zij leidde daaruit af dat „door het verlenen van steun aan de pomphouders, waarmee wordt beoogd de inkomensverliezen ten gevolge van de gestegen accijnzen op lichte olie in Nederland te compenseren, in feite [kon] worden gesteld dat de Nederlandse regering de leverancier geheel of gedeeltelijk compenseer [de] voor de verplichting die deze uit hoofde van [deze] clausule heeft" (punt 85 van de considerans van de bestreden beschikking).

55 Uit de bestreden beschikking blijkt dus dat de SPB-clausule deel uitmaakt van de contractuele verplichtingen tussen de tankstations en de oliemaatschappijen zonder dat zij evenwel noodzakelijk dwingend en/of automatisch is.

56 In zijn arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, heeft het Hof, niettegenstaande het argument van de verzoeker dat de SPB-clausules in het merendeel van de gevallen geen onvoorwaardelijke verplichting op de oliemaatschappijen leggen om bij te dragen aan de prijsverlagingen aan de pomp (punt 57), geoordeeld dat de steun aan de tankstations tot gevolg had dat de oliemaatschappijen werden vrijgesteld van hun verplichting geheel of ten dele de kosten te dragen van de prijsverlaging aan de pomp die door hun distributeur was toegepast om verlies van een marktaandeel te voorkomen (punt 66). Daaruit volgt dat volgens het Hof de door de Commissie onderzochte SPB-clausules verbindend waren, zonder dat het een rechtstreeks standpunt over het onvoorwaardelijke karakter van deze verplichting heeft ingenomen.

57 Deze analyse komt overeen met die van advocaat-generaal Léger, die in zijn conclusie bij het arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra (Jurispr. blz. I-5167), dezelfde bewoordingen als het Hof heeft gebruikt. Hij heeft de juistheid van deze formulering aangetoond met het argument dat, wanneer de distributeurs geen steun ontvingen, het hem „hoogst waarschijnlijk" leek dat de oliemaatschappijen op verzoek van hun distributeurs gebruik maken van de SPB-clausule om verlies van hun marktaandeel te voorkomen (punt 129 van de conclusie).

58 Dan dient nu verzoeksters clausule te worden onderzocht. De door verzoekster verstrekte tekst van deze SPB-clausule luidt als volgt:

„Het PMS [Price Management System] kent de mogelijkheid dat [verzoekster] onder [hierna] genoemde voorwaarden een deel van de door dealer verstrekte pompprijskorting voor haar rekening neemt [...]

De voorwaarden waaronder [verzoekster] bereid is de in de PMS-tabellen genoemde participatie voor haar rekening te nemen zijn:

a. Er dient sprake te zijn van een reële kans op omzetverlies [...]

b. Er dient beslist sprake te zijn van een goed overleg met [verzoekster] met andere woorden [verzoekster] participeert slechts dan nadat overleg geweest is met [verzoeksters] rayoninspecteur [voor dealer] en [de rayoninspecteur] akkoord is met [verzoeksters] participatie.

c. Dealer kan slechts aanspraak maken op [verzoeksters] participatie nadat deze door [verzoekster] schriftelijk aan dealer is vastgelegd, zie bijlage.

[...]

[Verzoekster] heeft te allen tijde het recht het PMS eenzijdig tussentijds (geheel of gedeeltelijk) te wijzigen."

59 Hieruit blijkt dat verzoekster zich het recht voorbehoudt om geen gebruik van haar SPB-clausule te maken. Deze clausule biedt verzoekster namelijk slechts de „mogelijkheid" om een gedeelte van de pompprijskorting te compenseren. Verder kan de pomphouder slechts op de toepassing van deze clausule „aanspraak" maken, indien schriftelijk is vastgelegd dat verzoekster een deel van de pompprijskorting voor haar rekening zal nemen. Het feit dat verzoekster zichzelf het recht geeft om

deze clausule eenzijdig aan te passen, versterkt daarenboven de indruk dat zij volledig meester is over deze clausule. Hieruit volgt in wezen dat de clausule enkel met toestemming van verzoekster kan worden toegepast.

60 Blijkens de door verzoekster verstrekte stukken heeft zij, althans gedurende de periode tussen 1 januari en 15 oktober 1997, de SPB-clausule evenwel toegepast in alle overeenkomsten waarin deze clausule was opgenomen. Verzoekster had bijgevolg daadwerkelijk de bedoeling om haar SPB-clausule toe te passen.

61 Tevens zij opgemerkt dat, zoals verzoekster erkent, haar clausule wel degelijk beantwoordt aan de beschrijving ervan in punt 84 van de considerans van de bestreden beschikking. Overigens verplicht verzoeksters clausule haar daadwerkelijk om althans gedeeltelijk compensatie te verlenen voor verliezen die de medecontractant als gevolg van accijnsverhogingen heeft geleden, zoals de Commissie in punt 85 van de considerans van de bestreden beschikking uiteenzet. Zoals verzoekster ter terechtzitting heeft erkend, staat immers vast dat de SPB-clausule dient te worden toegepast bij verlies van marktaandelen, in het bijzonder als gevolg van accijnsverhogingen. Dat blijkt ook uit het feit dat verzoekster in het onderhavige geval van de clausule gebruik heeft gemaakt. Verzoeksters SPB-clausule moet derhalve als verbindend in de zin van de bestreden beschikking worden beschouwd.

62 Gelet op verzoeksters clausule, kon de Commissie dan ook op goede gronden tot de slotsom komen dat „door het verlenen van steun aan de pomphouders, waarmee wordt beoogd de inkomensverliezen ten gevolge van de gestegen accijnzen op lichte olie in Nederland te compenseren, in feite [kon] worden gesteld dat de Nederlandse regering de leverancier geheel of gedeeltelijk compenseer[de] voor de verplichting die deze uit hoofde van [deze clausule] heeft" (punt 85 van de considerans van de bestreden beschikking). De Commissie heeft de tankstations met de nummers 127, 211, 371, 387, 483 en 494 bijgevolg terecht in artikel 2, sub c, dan wel in artikel 2, sub d, van de bestreden beschikking opgenomen, hetgeen ook betekent dat de steun van verzoekster moet worden teruggevorderd.

63 Het eerste onderdeel van het onderhavige middel dient bijgevolg ongegrond te worden verklaard.

64 Met het tweede onderdeel van haar middel stelt verzoekster in wezen, dat zij geen — zij het ook maar gedeeltelijk — persoonlijk voordeel heeft getrokken uit de aan de betrokken tankstations toegekende subsidies, omdat zij haar SPB-clausule vrijwillig heeft toegepast.

65 In de eerste plaats zij herinnerd aan de vaste rechtspraak naar luid waarvan 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 gaf (arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, punt 49, en arrest Hof van 14 september 2004, Spanje/Commissie, C-276/02, Jurispr. blz. I-8091, punt 31).

66 Evenwel is niet gesteld dat de Commissie ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking kennis had van het feit dat verzoekster haar SPB-clausule niettegenstaande de invoering van de Tijdelijke regeling is blijven toepassen. Zelfs als dit feit juist is, kan het bijgevolg niet afdoen aan de wettigheid van de bestreden beschikking.

67 In de tweede plaats is van belang dat de Commissie, wanneer zij te maken krijgt met een steunregeling als die in het onderhavige geval, het steunbedrag dat iedere begunstigde afzonderlijk heeft ontvangen, doorgaans niet precies kan noch moet vaststellen. De bijzondere omstandigheden waarin een van de begunstigden van een steunregeling zich bevindt, kunnen bijgevolg pas bij de terugvordering van de steun worden beoordeeld (zie in die zin arrest Hof van 7 maart 2002, Italië/Commissie, C-310/99, Jurispr. blz. I-2289, punten 89-91, en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Hof heeft deze zienswijze in het onderhavige geval bevestigd in zijn arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, waarin het heeft geoordeeld dat „de

verplichting van een lidstaat om het precieze bedrag van de terug te vorderen steun te berekenen, in het bijzonder wanneer deze berekening zoals in casu, waar het om een groot aantal tankstations gaat, afhankelijk is van gegevens die niet door die lidstaat aan de Commissie zijn meegedeeld, in het ruimere kader van de verplichting tot loyale samenwerking past die de Commissie en de lidstaten wederzijds bindt bij de uitvoering van de verdragsbepalingen inzake staatssteun" (punt 91).

68 Zo de door verzoekster gestelde feiten juist zijn, kan dat dus hoogstens gevolgen hebben voor de modaliteiten van de terugvordering van de steun, niet voor de geldigheid van de bestreden beschikking. Volgens vaste rechtspraak dient echter „bij het ontbreken van gemeenschappelijke bepalingen op dit gebied, terugvordering van steun die onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt is verklaard, te geschieden volgens de modaliteiten van het nationale recht" (zie arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, en aldaar aangehaalde rechtspraak). Enkel de nationale rechter is bevoegd om kennis te nemen van het geschil betreffende deze uitvoering (zie in die zin beschikking Hof van 24 juli 2003, Sicilcassa e.a., C-297/01, Jurispr. blz. I-7849, punten 41 en 42, en arrest Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punt 104).

69 Indien de betrokken lidstaat zich, zoals in casu, heeft beroepen op moeilijkheden bij de uitvoering van de steunbeschikking van de Commissie, en hij deze moeilijkheden heeft opgelost door loyaal met de Commissie samen te werken, blijft de nationale rechter bevoegd ten aanzien van de uiteindelijk door deze lidstaat vastgestelde uitvoeringsmaatregelen. Deze feitelijke toestand blijft ook bestaan wanneer de Commissie met de door de betrokken lidstaat voorgestelde uitvoering heeft ingestemd. Deze instemming geeft slechts de mening van de Commissie weer dat deze uitvoering, gelet op de moeilijkheden waarmee de lidstaat is geconfronteerd, vanuit communautair oogpunt aanvaardbaar is, maar zij wijzigt in geen enkel opzicht de verantwoordelijkheid van de betrokken lidstaat om de problemen aan te wijzen en de wijze van oplossing ervan vast te stellen. Indien na deze instemming een geschil over de terugvordering van de steun zou bestaan, meer in het bijzonder aangaande de feitelijke vaststellingen in de bestreden beschikking of de exacte bepaling van het terug te vorderen reële voordeel, zou de nationale rechter deze aanhoudende moeilijkheden bij de uitvoering moeten oplossen met behulp van zijn nationale voorschriften, gelet op de bestreden beschikking, en voorzover dat vanwege die aanhoudende moeilijkheden nodig is, rekening houdend met de instemming van de Commissie. Bij twijfel kan de nationale rechter krachtens het

beginsel van loyale samenwerking steeds inlichtingen bij de Commissie inwinnen (zie in die zin arrest Hof van 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, Jurispr. blz. I-3547, punten 49 en 50, en aldaar aangehaalde rechtspraak, alsmede, naar analogie, arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra, punten 91 en 92) of een prejudiciële vraag aan het Hof stellen (zie arrest Siemens/Commissie, punt 68 supra, punt 104, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

70 Het tweede onderdeel van dit middel moet bijgevolg ongegrond worden verklaard.

71 Met het derde onderdeel van haar middel stelt verzoekster dat de steun, in het bijzonder als gevolg van de „de minimis"-regel, de mededinging niet heeft verstoord en het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig heeft beïnvloed.

72 Deze argumenten zijn bij het Hof aangevoerd in de zaak waarin het arrest Nederland/Commissie, punt 20 supra (punt 30, in fine) is gewezen. Het Hof heeft deze argumenten in hun geheel afgewezen en heeft daarbij, wat de oliemaatschappijen zoals verzoekster betreft, meer in het bijzonder naar de punten 60 tot en met 66 van zijn arrest verwezen (punten 37-39). Zo was het Hof van oordeel dat de steun beoogde te vermijden dat de tankstations in de grensstreek met Duitsland door de verhoging van de brandstofprijs naar aanleiding van de accijnsverhoging in Nederland hun omzet zouden zien dalen vanwege de gunstiger prijzen in Duitsland (punt 63). Het Hof verklaarde verder dat een dergelijke doelstelling ook met de SPB-clausules werd nagestreefd (punt 64). Het stelde vast dat de staatssteun die is uitgekeerd aan de tankstations die aan de oliemaatschappijen zijn gebonden door SPB-clausules, economische consequenties had voor de betrokken maatschappijen omdat die steun in ieder geval tot gevolg had dat die oliemaatschappijen werden ontheven van hun verplichting, geheel of ten dele de kosten te dragen van de verlaging van de pompprijs die door hun distributeur was toegepast om verlies van marktaandeel te voorkomen. Het is op basis hiervan tot de conclusie gekomen dat de Tijdelijke regeling dus een steun aan de oliemaatschappijen vormde, omdat als gevolg daarvan de lasten werden verlicht die normaliter zouden hebben gedrukt op de begroting van de oliemaatschappijen die hun concurrentiepositie, gezien de ontwikkeling van de nationale of de internationale markt, proberen te handhaven (punt 66).

73 Hieruit blijkt duidelijk dat volgens het Hof met name ten aanzien van de oliemaatschappijen de betrokken steun tot concurrentieverstoringen leidde en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedde.

74 Verzoekster heeft evenwel niets, specifiek haar persoonlijke positie betreffend, aangevoerd, dat in haar geval de algemene beoordelingen van het Hof zou kunnen ontkrachten.

75 Het Gerecht stelt bijgevolg vast dat de bestreden beschikking geldig is voorzover daarin wordt vastgesteld dat de mededinging wordt verstoord en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig wordt beïnvloed. Het derde onderdeel van het onderhavige middel dient bijgevolg kennelijk ongegrond te worden verklaard.

76 Aangezien alle onderdelen van het onderhavige middel falen, dient dit middel in zijn geheel te worden afgewezen.

Schending van het beginsel van behoorlijk bestuur

— Argumenten van partijen

77 Met dit middel voert verzoekster aan dat de Commissie het algemene beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden door de belanghebbenden niet in kennis te stellen van de maatregelen die zij tegen hen wilde nemen en door hen niet in staat te stellen hun standpunt kenbaar te maken. Zij beroept zich op de rechtspraak volgens welke de eerbiediging van de rechten van de verdediging in elke procedure tegen

iemand die tot een bezwarend besluit kan leiden, een grondbeginsel van het gemeenschapsrecht vormt, dat zelfs bij ontbreken van elke regeling betreffende de betrokken procedure in acht moet worden genomen (arrest Gerecht van 6 december 1994, Lisrestal e.a./Commissie, T-450/93, Jurispr. blz. II-1177, punt 42).

78 Verzoekster zou worden veroordeeld om de betrokken steun aan de Nederlandse staat terug te betalen. Zij was echter niet vooraf van deze verplichting in kennis zijn gesteld. Om te beginnen was zij niet betrokken bij de administratieve procedure op nationaal niveau. Daaruit blijkt volgens haar dat de Nederlandse autoriteiten haar niet als begunstigde van de steun beschouwden. Voorts heeft de Commissie zich tijdens deze procedure niet tot de oliemaatschappijen gericht. De mededeling tot inleiding van de procedure — waarin het heet dat „de Commissie niet kan uitsluiten dat de directe begunstigden van de steun de oliemaatschappijen zijn" — is, aldus verzoekster, te vaag om te kunnen worden beschouwd als een uitnodiging om haar standpunt kenbaar te maken. Volgens verzoekster wordt in de mededeling enkel gezegd dat het in eigendom hebben van de betrokken tankstations kan betekenen dat de betrokken oliemaatschappij als „begunstigde" van de steun wordt aangemerkt en deze dus moet terugbetalen. Indien een dergelijke regeling denkbaar is, dan berust de bestreden beschikking op een volledig nieuw element, te weten de SPB-clausules. Verzoekster heeft naar eigen zeggen echter niet de gelegenheid gehad om haar standpunt hierover kenbaar te maken.

79 Volgens de Commissie volstaat het in herinnering te brengen dat verzoekster tijdens de administratieve procedure opmerkingen heeft ingediend, meer bepaald door erop te wijzen dat de tankstations haar hadden verzocht om hun marge te vergroten, en dat zij zelf de Commissie haar standaardovereenkomst, waarin haar SPB-clausule is opgenomen, heeft doen toekomen. Het zou paradoxaal zijn thans te oordelen dat de Commissie van dit gegeven geen gebruik had moeten maken, omdat zij verzoekster ter zake eerst had moeten horen. Volgens de Commissie kende verzoekster dus wel degelijk alle aspecten van de zaak. De Commissie benadrukt ook het feit dat zij op 20 januari 1999 de Nederlandse autoriteiten heeft moeten gelasten, haar aanvullende informatie over de SPB-clausules te verstrekken.

— Beoordeling door het Gerecht

80 Vooraf zij eraan herinnerd dat de administratieve procedure inzake staatssteun uitsluitend tegen de betrokken lidstaat wordt ingeleid (arrest Hof van 24 september 2002, Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, C-74/00 P en C-75/00 P, Jurispr. blz. I-7869, punt 81). De steunontvangende ondernemingen worden in deze procedure slechts als belanghebbenden beschouwd (arrest Gerecht van 6 maart 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale en Land Nordrhein-Westfalen/Commissie, T-228/99 en T-233/99, Jurispr. blz. II-435, punt 122). Hieruit volgt dat de belanghebbenden zich niet kunnen beroepen op een recht van verweer als dat van personen tegen wie een procedure is ingeleid, maar enkel het recht hebben om gelet op de omstandigheden van het concrete geval op passende wijze bij de administratieve procedure te worden betrokken (arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, reeds aangehaald, punt 83, en arrest Gerecht van 25 juni 1998, British Airways e.a. en British Midland Airways/Commissie, T-371/94 en T-394/94, Jurispr. blz. II-2405, punt 60).

81 Krachtens artikel 88, lid 2, EG dient de Commissie de belanghebbenden aan te manen om tijdens de formele onderzoeksprocedure hun opmerkingen te maken. Met betrekking tot deze verplichting geldt volgens vaste rechtspraak de bekendmaking van een mededeling in het Publicatieblad als een doeltreffend middel om alle belanghebbenden van de inleiding van een procedure in kennis te stellen (arrest Hof van 14 november 1984, Intermills/Commissie, 323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 17), en „strekt deze mededeling er uitsluitend toe bij de 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, en arrest Gerecht van 22 oktober 1996, Skibsværftsforeningen e.a./Commissie, T-266/94, Jurispr. blz. II-1399, punt 256).

82 Verzoekster kan bijgevolg geen schending van het beginsel van behoorlijk bestuur stellen, omdat de Commissie haar niet persoonlijk zou hebben verzocht om haar opmerkingen over de procedure voor onderzoek van de steun in te dienen.

83 Daarentegen is de Commissie wel verplicht de belanghebbenden op nuttige wijze in staat te stellen om in het kader van een formele onderzoeksprocedure inzake staatssteun hun opmerkingen in te dienen (arrest Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, punt 80 supra, punt 170, en arrest Gerecht van 14 januari 2004, Fleuren Compost/Commissie, T-109/01, Jurispr. blz. II-127, punten 45 en 46).

84 Verzoekster stelt in dit verband dat de mededeling tot inleiding van de procedure te vaag was om zich als oliemaatschappij als belanghebbende te kunnen beschouwen.

85 Vooraf zij eraan herinnerd dat de Commissie een formele onderzoeksprocedure moet inleiden en de belanghebbenden in kennis moet stellen, wanneer zij na een voorlopig onderzoek ernstig twijfelt aan de verenigbaarheid van de betrokken financiële maatregel met de gemeenschappelijke markt. Hieruit volgt dat de Commissie in haar mededeling betreffende de inleiding van deze procedure geen volledige analyse van de betrokken steun behoeft te maken. Wél moet zij het kader van haar onderzoek op toereikende wijze vaststellen, zodat het recht van de belanghebbenden om hun opmerkingen in te dienen niet zinledig wordt.

86 In casu heeft de Commissie in haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure, waarbij zij de belanghebbenden meer in het bijzonder uitnodigt om hun opmerkingen in te dienen, uiteengezet dat het niet uitgesloten was dat de oliemaatschappijen als de begunstigden van de steun dienden te worden aangemerkt en deze eventueel dienden terug te betalen. Volgens de Commissie was dit mogelijk op grond van het feit dat de vrijheid van onafhankelijke exploitanten door exclusieve afname- of huurovereenkomsten dermate kon worden beperkt (feitelijke controle), dat zij de facto moesten worden geacht te behoren tot de categorie van de wederverkopers in loondienst van de oliemaatschappij, dat wil zeggen de wederverkopers die het tankstation niet voor eigen risico exploiteren (zevende en achtste overweging van de considerans van de mededeling).

87 In de bestreden beschikking heeft de Commissie weliswaar de theorie laten vallen, waarop haar twijfels in het besluit tot inleiding van de procedure berustten, namelijk dat de tankstations ingevolge exclusieve afnameovereenkomsten feitelijk onder controle van de oliemaatschappijen stonden (punt 75 van de considerans van de bestreden beschikking). Ook heeft zij in het besluit tot inleiding niet de mogelijkheid uiteengezet dat de oliemaatschappijen louter op basis van het bestaan van een SPB-clausule als de feitelijke begunstigden van de steun konden worden beschouwd. Het was voor verzoekster dus moeilijk om over dit specifieke punt een standpunt in te nemen. Uit het besluit tot inleiding kan evenwel worden opgemaakt dat de Commissie in dit stadium van haar analyse, gelet op de weinige gegevens waarover zij beschikte, dit bijzondere systeem voor steunoverdracht nog niet had onderkend.

88 De Commissie heeft echter reeds in de mededeling op een zinvolle wijze twijfels uiteengezet omtrent de werkelijke begunstigde van de steun, meer in het bijzonder gelet op de controle die de oliemaatschappijen via de exclusieve afnameovereenkomsten uitoefenden. Hoewel deze twijfels zich in dit vroege stadium van de beschouwingen van de Commissie hoofdzakelijk toespitsten op de onafhankelijkheid van de tankstations — met het oog op hun indeling in de categorie van de Co/Co-tankstations —, neemt dit niet weg dat het centrale idee dat de oliemaatschappijen, gelet op de exclusieve afnameovereenkomsten, de werkelijke begunstigden van de steun konden zijn, reeds in de mededeling besloten lag.

89 Overigens moet worden vastgesteld dat voor verzoekster dit idee voldoende duidelijk was om de Commissie haar standaardovereenkomst alsmede haar SPB-clausule te doen toekomen, en haar mee te delen dat zij de steun noodzakelijk achtte, omdat de tankstations haar hadden verzocht om hun marge te vergroten. Paradoxaal genoeg bewijst de kwaliteit van het handelen van verzoekster, die haar SPB-clausule heeft overgelegd, dat zij begreep welke fundamentele gegevens voor de vaststelling van de eindbeschikking relevant konden zijn. Het feit dat de Commissie een redenering die de verplichting tot terugbetaling van de steun uiteindelijk op verzoekster laat rusten, in het bijzonder heeft gestaafd met de door verzoekster verstrekte gegevens, is in overeenstemming met de geest van de formele onderzoeksprocedure, waarbij aan de belanghebbenden de rol van informatiebron voor de Commissie wordt toegekend.

90 In dit verband faalt het argument dat verzoekster ter terechtzitting heeft aangevoerd, dat haar contact met de Commissie in geen geval kan worden gelijkgesteld met een deelneming aan de formele onderzoeksprocedure inzake steun. De vaststelling volstaat dat verzoekster, na de publicatie van de mededeling tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure, bij de Commissie opmerkingen heeft ingediend die rechtstreeks betrekking hadden op de onderzochte steun en bijzonder relevant waren. Dit handelen van verzoekster moet dus de facto, of zelfs de jure, worden aangemerkt als een deelneming, als belanghebbende, aan de formele onderzoeksprocedure.

91 Bijgevolg heeft de Commissie het beginsel van behoorlijk bestuur niet geschonden maar heeft zich binnen de perken van haar middelen naar behoren gekweten van haar taak, de belanghebbenden in staat te stellen om tijdens de formele onderzoeksprocedure inzake steun hun opmerkingen op een zinvolle wijze in te dienen.

92 Gelet op een en ander, wordt dit middel ongegrond verklaard.

Kosten

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

94 Luidens artikel 87, lid 4, eerste alinea, van dit Reglement dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. Het Koninkrijk der Nederlanden draagt dus zijn eigen kosten.

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

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Verzoekster draagt haar eigen kosten en de kosten van de Commissie.

3) Het Koninkrijk der Nederlanden draagt zijn eigen kosten.

Pirrung Meij Forwood

Pelikánová Papasavvas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 31 mei 2006.

De griffier

E. Coulon

De president van de Tweede kamer — uitgebreid

J. Pirrung