

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

11 september 2008\*

In de gevoegde zaken C-75/05 P en C-80/05 P,

betreffende twee hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie, ingesteld op 11 en 16 februari 2005,

**Bondsrepubliek Duitsland**, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing en C. Schulze-Bahr als gemachtigden, bijgestaan door M. Núñez-Müller, Rechtsanwalt (C-75/05 P),

**Glunz AG**,

**OSB Deutschland GmbH**,

gevestigd te Meppen (Duitsland), vertegenwoordigd door H.-J. Niemeyer, Rechtsanwalt (C-80/05 P), domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

rekwiranten,

\* Proceestaal: Duits.

andere partijen bij de procedure:

**Kronofrance SA**, gevestigd te Sully-sur-Loire (Frankrijk), vertegenwoordigd door R. Nierer en L. Gordalla, Rechtsanwältin,

verzoekster in eerste aanleg,

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door V. Kreuzschitz als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, A. Tizzano (rapporteur) en M. Ilešič, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,  
griffier: J. Swedenborg, administrateur,

I - 6654

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 februari 2007,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 maart 2008,

het navolgende

### **Arrest**

- <sup>1</sup> De Bondsrepubliek Duitsland alsmede Glunz AG en OSB Deutschland GmbH (hierna respectievelijk: „Glunz” en „OSB”) verzoeken om vernietiging van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 1 december 2004, Kronofrance/Commissie (T-27/02, Jurispr. blz. II-4177; hierna: „bestreden arrest”), waarbij beschikking SG (2001) D van de Commissie van 25 juli 2001 om geen bezwaar te maken tegen de door de Duitse autoriteiten aan Glunz verleende steun (hierna: „litigieuze beschikking”) nietig is verklaard.

### **Toepasselijke bepalingen**

- <sup>2</sup> Artikel 1 van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88] van het EG-Verdrag (PB L 83, blz. 1) bepaalt:

„Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:

[...]

h) ‚belanghebbende‘, een lidstaat en een persoon, onderneming of ondernemersvereniging waarvan de belangen door de toekenning van steun kunnen worden getroffen, in het bijzonder de begunstigde van de steun, concurrerende ondernemingen en beroepsverenigingen.”

3 Artikel 4 van deze verordening („Eerste onderzoek van de aanmelding en beschikkingen van de Commissie”) bepaalt:

„[...]

2. Indien de Commissie na een eerste onderzoek tot de bevinding komt dat de aangemelde maatregel geen steun vormt, stelt zij dat bij beschikking vast.

3. Indien de Commissie na een eerste onderzoek tot de bevinding komt dat de aangemelde maatregel, in zoverre deze binnen het toepassingsgebied van artikel [87], lid 1, van het Verdrag valt, geen twijfel doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt, geeft zij een beschikking houdende dat de maatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt (‚beschikking om geen bezwaar te maken’). In de beschikking wordt nader aangegeven welke uitzondering uit hoofde van het Verdrag is toegepast.

4. Indien de Commissie na een eerste onderzoek tot de bevinding komt dat de aangemelde maatregel twijfel doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met de

gemeenschappelijke markt, geeft zij een beschikking welke ertoe strekt de procedure overeenkomstig artikel [88], lid 2, van het Verdrag in te leiden (‚beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure’).

[...]”

- 4 De ten tijde van de feiten geldende multisectorale kaderregeling betreffende regionale steun voor grote investeringsprojecten (PB 1998, C 107, blz. 7; hierna: „multisectorale kaderregeling van 1998”) bepaalt met het oog op de toepassing van artikel 87, lid 3, EG de regels ter beoordeling van binnen de werkingssfeer van die regeling vallende steunmaatregelen.
- 5 Krachtens de multisectorale kaderregeling van 1998 bepaalt de Commissie voor elk geval afzonderlijk de maximaal toegestane steunintensiteit voor projecten die zijn onderworpen aan de aanmeldingsplicht van artikel 2 van verordening nr. 659/1999.
- 6 Punt 3.10 van deze multisectorale kaderregeling beschrijft de berekeningsformule op basis waarvan de Commissie deze intensiteit vaststelt. Deze formule berust in de eerste plaats op de vaststelling van de maximaal toegestane steunintensiteit voor grote ondernemingen in het betrokken gebied, regionaal steunplafond (factor R) genaamd, waarop vervolgens drie coëfficiënten worden toegepast, respectievelijk de factor mededinging in de betrokken sector (factor T), de factor verhouding kapitaal/arbeid (factor I) en de factor regionale gevolgen van de betrokken steunmaatregel (factor M). De maximaal toegestane steunintensiteit volgt aldus uit de formule:  $R \times T \times I \times M$ .
- 7 Volgens punt 3.2 van de multisectorale kaderregeling houdt de factor T (mededinging) in, dat wordt onderzocht of het voorgenomen project plaatsvindt in een sector of subsector met een structurele overcapaciteit.

8 Om te bepalen of al dan niet van een dergelijke overcapaciteit sprake is, gaat de Commissie krachtens punt 3.3 van de multisectorale kaderregeling van 1998 na welk verschil er op gemeenschapsvlak bestaat tussen het gemiddelde benuttingspercentage van de productiecapaciteit in de fabrieksnijverheid als geheel en het benuttingspercentage van de capaciteit in de betrokken (sub)sector. Als referentieperiode voor dit onderzoek gelden de laatste vijf jaren waarvoor gegevens beschikbaar zijn.

9 Punt 3.4 van de multisectorale kaderregeling luidt:

„Wanneer onvoldoende gegevens over de capaciteitsbenutting beschikbaar zijn, zal de Commissie onderzoeken of de investering plaatsvindt in een krimpende markt. Hiertoe zal de Commissie de ontwikkeling van de schijnbare consumptie van het (de) betrokken product(en) (d.w.z. de productie plus de invoer min de uitvoer) vergelijken met het groeiritme van de fabrieksnijverheid in de [Europese Economische Ruimte] in haar geheel.”

10 Krachtens punt 3.10.1 van deze multisectorale kaderregeling wordt op factor T (mededinging) correctiecoëfficiënt 0,25, 0,5, 0,75 of 1 toegepast, afhankelijk van de volgende criteria:

„i) Project dat leidt tot capaciteitsuitbreiding in een sector met ernstige structurele overcapaciteit en/of absolute afnemende vraag: 0,25

ii) Project dat leidt tot een capaciteitsuitbreiding in een sector met structurele overcapaciteit en/of een krimpende markt en dat waarschijnlijk een hoog marktaandeel zal versterken: 0,50

- iii) Project dat leidt tot capaciteitsuitbreiding in een sector met structurele overcapaciteit en/of een krimpende markt: 0,75
  
- iv) Waarschijnlijk geen negatieve gevolgen in de zin van i)-iii): 1,00".

### **Voorgeschiedenis van het geding**

- 11 Bij brief van 4 augustus 2000 heeft de Bondsrepubliek Duitsland bij de Commissie haar voornemen aangemeld om binnen het raam van de multisectorale kaderregeling van 1998 aan Glunz investeringssteun voor de bouw van een geïntegreerd centrum voor houtverwerking te Nettgau in het Land Sachsen-Anhalt (Duitsland) te verlenen.
  
- 12 Op 25 juli 2001 heeft de Commissie krachtens artikel 4, lid 3, van verordening nr. 659/1999 een beschikking gegeven om geen bezwaar te maken tegen deze steunverlening en heeft zij op grond van een toetsing van de steun aan de criteria van de multisectorale kaderregeling van 1998 de maximaal toegestane steunintensiteit bepaald. Daar het onderzoek van de gegevens over de capaciteitsbenuttingspercentages van de economische sector die de vervaardiging van houten platen omvat geen structurele overcapaciteit aan het licht had gebracht, paste de Commissie voor factor T (mededinging) de maximale correctiecoëfficiënt 1 toe, zonder dat zij had onderzocht of de betrokken investering eventueel zou plaatsvinden in een krimpende markt.

### **Procesverloop in eerste aanleg en bestreden arrest**

- 13 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 4 februari 2002, heeft Kronofrance SA (hierna: „Kronofrance”) beroep ingesteld tot nietigverklaring van de

litigieuze beschikking, waarbij zij vier middelen aanvoerde: schending van artikel 87 EG en van de multisectorale kaderregeling van 1998; schending van artikel 88, lid 2, EG; misbruik van bevoegdheid, en schending van de motiveringsplicht.

- 14 De Commissie heeft van haar kant een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep opgeworpen, omdat verzoekster geen procesbevoegdheid zou hebben. Volgens haar kon Kronofrance niet als een met de steunontvanger concurrerende onderneming worden beschouwd, en dus ook geen aanspraak maken op de hoedanigheid van „belanghebbende” in de zin van verordening nr. 659/1999. Om die reden kon zij ook niet opkomen tegen de litigieuze beschikking.
- 15 Ten gronde stelde Kronofrance met name dat de Commissie, door de goedkeuring van de steun na een eerste onderzoek, artikel 88, lid 2, EG en artikel 4, lid 4, van verordening nr. 659/1999 had geschonden, die vereisen dat de formele onderzoeksprocedure wordt ingeleid wanneer de aangemelde maatregel „twijfel doet rijzen” over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt.
- 16 Volgens Kronofrance had een nauwkeurig onderzoek van de situatie op de relevante markt dergelijke twijfel moeten doen rijzen. In de loop van de administratieve procedure had Kronofrance de Commissie immers gegevens verschaft over het schijnbaar verbruik van houten platen die aantoonde dat de betrokken investering betrekking had op een krimpende markt. De Commissie heeft echter enkel onderzocht of er eventueel een structurele overcapaciteit bestond en was van mening dat zij niet diende na te gaan of de betrokken investeringen in een krimpende markt zouden plaatsvinden.
- 17 In de punten 38 tot en met 44 van het bestreden arrest stelde het Gerecht vast dat Glunz en Kronofrance concurrenten waren, zodat laatstgenoemde een belanghebbende was die kon worden geacht door de litigieuze beschikking rechtstreeks en individueel te worden geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG. Op grond



daarvan verwierp het Gerecht de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid.

- 18 Ten gronde was het Gerecht in de punten 79 tot en met 111 van het bestreden arrest van oordeel dat de Commissie artikel 87 EG en de multisectorale kaderregeling van 1998 had geschonden door de mededinging op de relevante markt uitsluitend te onderzoeken op grond van de gegevens inzake de structurele overcapaciteit, en niet tevens na te gaan of de voorgenomen steun bestemd was voor een krimpende markt.
- 19 Het Gerecht kwam tot deze slotsom nadat het met name had overwogen dat een andere uitlegging zou neerkomen op de ontkenning van de specificiteit van de twee criteria voor de beoordeling van de factor T (mededinging), en dat investeringen in een krimpende markt ernstige risico's van concurrentievervalsing inhouden, hetgeen duidelijk ingaat tegen de in artikel 87 EG neergelegde doelstelling van onvervalste mededinging. Deze conclusie strookt ook met het doel dat de Commissie met de vaststelling van de multisectorale kaderregeling van 1998 nastreefde, en dat er volgens punt 1.2 daarvan in bestaat, steun voor grootschalige projecten te beperken teneinde de negatieve gevolgen voor de mededinging zo veel mogelijk te vermijden, zonder dat het ondersteunde gebied zijn aantrekkingskracht verliest.
- 20 Het Gerecht heeft de litigieuze beschikking dan ook nietig verklaard.

### **Procesverloop voor het Hof en conclusies van partijen**

- 21 De Bondsrepubliek Duitsland alsmede Glunz en OSB hebben tegen het bestreden arrest twee hogere voorzieningen ingesteld, die respectievelijk op 11 februari 2005 en 16 februari 2005 zijn ingeschreven onder de zaaknummers C-75/05 P en C-80/05 P.

22 Bij beschikking van de president van het Hof van 13 oktober 2005 zijn die twee zaken gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.

23 De Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie concluderen dat het het Hof behage:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— het beroep van Kronofrance niet-ontvankelijk of ongegrond te verklaren, en

— Kronofrance te verwijzen in de kosten van de eerste aanleg en de hogere voorziening.

24 Glunz en OSB concluderen dat het het Hof behage:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— het beroep te verwerpen, of, subsidiair, de zaak te verwijzen naar het Gerecht, en

— Kronofrance te verwijzen in de kosten.

25 Kronofrance concludeert dat het het Hof behage:

— de hogere voorzieningen af te wijzen, en

— rekwiranten te verwijzen in de kosten van de eerste aanleg en de hogere voorziening.

### **Hogere voorziening**

26 De Bondsrepubliek Duitsland voert ter ondersteuning van haar hogere voorziening drie middelen aan; Glunz en OSB voeren vier middelen aan, die daarmee ten dele samenvallen.

*Schending van artikel 230, vierde alinea, EG*

### **Argumenten van partijen**

27 Ondersteund door de Commissie stellen de Bondsrepubliek Duitsland met haar eerste middel en Glunz en OSB met hun tweede middel dat het bestreden arrest artikel 230, vierde alinea, EG schendt voor zover het Gerecht heeft geoordeeld dat Kronofrance door de litigieuze beschikking „rechtstreeks en individueel” wordt geraakt en het het beroep van deze onderneming derhalve ontvankelijk heeft verklaard. Deze onjuiste opvatting is het gevolg van een buitensporige verruiming van de werkingssfeer van

artikel 230, vierde alinea, EG, en van een onjuiste uitlegging daarvan in het licht van verordening nr. 659/1999.

- 28 De rechter in eerste aanleg heeft namelijk ten onrechte geoordeeld dat eenieder die potentieel „belang” kan hebben bij de formele procedure van onderzoek van een steunmaatregel in de zin van artikel 1, sub h, van verordening nr. 659/1999 moet worden geacht in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG rechtstreeks en individueel te worden geraakt door een goedkeuringsbeschikking die is gegeven na het eerste onderzoek van de steun, zonder dat moet worden aangetoond dat de concurrentiepositie van de verzoeker in eerste aanleg door die beschikking „merkbaar” wordt aangetast.
- 29 Volgens de Bondsrepubliek Duitsland, Glunz en OSB impliceert de hoedanigheid van „belanghebbende” in de zin van verordening nr. 659/1999 echter niet automatisch het recht om beroep in rechte in te stellen. Enkel een concreet onderzoek op basis van de concurrentieverhouding tussen de steunontvanger en de verzoeker in eerste aanleg voldoet aan de vereisten die zijn geformuleerd in vaste rechtspraak en met name in het arrest van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie (25/62, Jurispr. blz. 205). Om vast te stellen of Kronofrance procesbevoegdheid had, had het Gerecht dus moeten nagaan of haar positie op de relevante markt merkbaar werd aangetast.
- 30 Anders dan het Gerecht heeft geoordeeld, zijn Glunz en Kronofrance echter geen echte concurrenten op de relevante markt, zodat de positie van Kronofrance op die markt ook niet merkbaar kon worden aangetast.
- 31 Dienaangaande betogen Glunz en OSB dat de vaststelling van het Gerecht dat Kronofrance en Glunz gedeeltelijk dezelfde afzetgebieden hebben, onjuist is. Het Gerecht heeft de gegevens betreffende de markten van de twee ondernemingen namelijk onjuist beoordeeld.

- 32 Verder beklemtoont de Bondsrepubliek Duitsland dat het Gerecht zich heeft beperkt tot de vaststelling dat Glunz deel uitmaakt van een groep waartoe ook andere ondernemingen behoren die in Frankrijk actief zijn in de sector houten platen. Dat criterium is echter niet relevant, aangezien het is gebaseerd op overwegingen betreffende een dergelijke groep en niet op de concrete concurrentie tussen de twee ondernemingen in kwestie.
- 33 Op grond van die overwegingen menen de Bondsrepubliek Duitsland, Glunz en OSB, en de Commissie dat het beroep van Kronofrance niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard.
- 34 Kronofrance stelt daarentegen dat wanneer de formele onderzoeksprocedure niet is ingeleid, een concurrent van de steunontvanger enkel zijn hoedanigheid van „belanghebbende” in de zin van artikel 88, lid 2, EG moet aantonen wanneer zijn beroep ertoe strekt zijn procedurele rechten te doen eerbiedigen. In een dergelijk geval hoeft niet te worden aangetoond dat de concurrentiepositie van de verzoeker merkbaar wordt aangetast. Het volstaat dat de toekenning van de steun zijn belangen kan aantasten. In casu volstaat de rechtstreekse concurrentieverhouding tussen Glunz en Kronofrance om in die zin te concluderen.

### Beoordeling door het Hof

- 35 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat overeenkomstig artikel 230, vierde alinea, EG een natuurlijke of rechtspersoon slechts tegen een tot een andere persoon gerichte beschikking beroep kan instellen, indien deze beschikking hem rechtstreeks en individueel raakt.
- 36 Volgens vaste rechtspraak kunnen degenen die niet adressaat van een beschikking zijn, slechts stellen individueel te worden geraakt, indien deze beschikking hen treft

uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat (zie met name arrest Plaumann/Commissie, reeds aangehaald, blz. 232; arresten van 19 mei 1993, Cook/Commissie, C-198/91, Jurispr. blz. I-2487, punt 20; 15 juni 1993, Matra/Commissie, C-225/91, Jurispr. blz. I-3203, punt 14, en 13 december 2005, Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Jurispr. blz. I-10737, punt 33).

<sup>37</sup> Nu het onderhavige beroep betrekking heeft op een beschikking van de Commissie inzake staatssteun, zij erop gewezen dat in het kader van de procedure van toezicht op steunmaatregelen in de zin van artikel 88 EG onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, de in artikel 88, lid 3, bedoelde inleidende fase van het onderzoek van steunmaatregelen, die er slechts toe dient de Commissie in staat te stellen zich een eerste oordeel te vormen over de gedeeltelijke of volledige verenigbaarheid van de betrokken steun, en, anderzijds, de onderzoeksfase van artikel 88, lid 2. Slechts in het kader van deze fase, die de Commissie in staat moet stellen zich volledig te informeren over alle gegevens van de zaak, voorziet het Verdrag in de verplichting voor de Commissie de belanghebbenden uit te nodigen hun opmerkingen in te dienen (reeds aangehaalde arresten Cook/Commissie, punt 22, en Matra/Commissie, punt 16; arrest van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 38, en arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, reeds aangehaald, punt 34).

<sup>38</sup> Daaruit volgt dat wanneer de Commissie, zonder de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden, op basis van artikel 88, lid 3, constateert dat een steunmaatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, degenen die door de in lid 2 geboden procedurele waarborgen worden beschermd, de eerbiediging daarvan slechts kunnen afdwingen indien zij de mogelijkheid hebben die beschikking van de Commissie voor de gemeenschapsrechter te betwisten. Om deze redenen verklaart de gemeenschapsrechter een door een belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG ingesteld beroep tot nietigverklaring van een dergelijke beschikking ontvankelijk, wanneer degene die het beroep instelt, met het beroep de procedurele rechten wil doen eerbiedigen die hij aan deze laatste bepaling ontleent (arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, reeds aangehaald, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 39 Het Hof heeft reeds verduidelijkt dat dergelijke belanghebbenden de personen, ondernemingen of verenigingen zijn die eventueel door de toekenning van steun in hun belangen worden getroffen, dat wil zeggen in het bijzonder de ondernemingen die met de begunstigden van die steun concurreren, en de beroepsorganisaties (reeds aangehaalde arresten Commissie/Sytraval en Brink's France, punt 41, en Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punt 36).
- 40 Indien de verzoeker de gegrondheid van de beschikking waarbij de steun wordt beoordeeld, als zodanig betwist, kan het feit dat hij als „belanghebbende” in de zin van artikel 88, lid 2, EG kan worden beschouwd daarentegen op zich niet volstaan om het beroep ontvankelijk te verklaren. Dan moet hij een bijzondere status in de zin van het arrest Plaumann/Commissie aantonen. Daarvan is met name sprake in het geval dat de marktpositie van de verzoeker merkbaar wordt aangetast door de steun waarop de betrokken beschikking betrekking heeft (zie in die zin arrest van 28 januari 1986, Cofaz e.a./Commissie, 169/84, Jurispr. blz. 391, punten 22-25, en arrest Commissie/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, reeds aangehaald, punt 37).
- 41 De argumenten waarmee rekwiranten het oordeel van het Gerecht betreffende de ontvankelijkheid van het beroep in eerste aanleg betwisten, moeten worden getoetst aan de beginselen die zijn ontwikkeld in de in de vorige punten aangehaalde rechtspraak.
- 42 Allereerst moet worden opgemerkt dat het Gerecht in punt 35 van het bestreden arrest, zonder dienaangaande door rekwiranten te zijn weersproken, heeft vastgesteld dat Kronofrance nietigverklaring van de litigieuze beschikking vorderde op grond dat de Commissie ten onrechte had geweigerd de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden.
- 43 Zoals de advocaat-generaal in de punten 116 tot en met 118 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft het Gerecht, teneinde uit te maken of was voldaan aan de voorwaarde dat de betrokken onderneming individueel wordt geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG, terecht onderzocht of Kronofrance kon worden beschouwd als een belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG en artikel 1,

sub h, van verordening nr. 659/1999, en daartoe de positie van Kronofrance op de relevante markt bekeken, waarbij het concludeerde dat tussen laatstgenoemde en Glunz een concurrentieverhouding bestond.

44 Anders dan rekwiranten betogen, was de rechter in eerste aanleg, met name gelet op de arresten Cook/Commissie en Matra/Commissie, derhalve geenszins verplicht te eisen dat ook werd aangetoond dat de positie van Kronofrance op de relevante markt door de vaststelling van de litigieuze beschikking merkbaar werd aangetast.

45 Vervolgens betwisten rekwiranten met twee argumenten de analyse op basis waarvan het Gerecht heeft geconcludeerd dat tussen Glunz en Kronofrance een concurrentieverhouding bestond.

46 Eerst stellen zij dat het Gerecht tot die slotsom is gekomen na een onjuiste beoordeling van bepaalde gegevens betreffende de geografische omvang van de respectieve afzetgebieden van de twee betrokken ondernemingen, die elkaar slechts zeer marginaal overlappen, zodat tussen Glunz en Kronofrance geen concurrentieverhouding bestaat.

47 Vastgesteld moet echter worden dat, ofschoon dit argument wordt aangevoerd in het kader van een middel inzake een onjuiste rechtsopvatting, rekwiranten in werkelijkheid de beoordeling van de feiten door het Gerecht betwisten.

48 In hogere voorziening is een dergelijke beoordeling echter niet onderworpen aan toetsing door het Hof, behoudens het geval van een onjuiste voorstelling van de aan de rechter in eerste aanleg voorgelegde feiten en bewijselementen (zie in die zin met name arresten van 2 maart 1994, Hilti/Commissie, C-53/92 P, Jurispr. blz. I-667, punt 42, en 23 maart 2006, Mühlhens/BHIM, C-206/04 P, Jurispr. blz. I-2717, punt 28).



49 Nu rekwiranten in casu niet een dergelijke onjuiste voorstelling hebben aange-  
toond of zelfs maar gesteld, moet dit argument kennelijk niet-ontvankelijk worden  
verklaard.

50 Verder betogen rekwiranten dat het Gerecht zich niet heeft gebaseerd op een analyse  
van de reël bestaande concurrentie tussen Kronofrance en Glunz, maar op algemene  
overwegingen betreffende de aanwezigheid op de Franse markt van houten platen  
van ondernemingen die deel uitmaken van de groep waartoe ook Glunz behoort.

51 Dienaangaande volstaat de vaststelling dat het Gerecht, nadat het had opgemerkt  
dat de betrokken ondernemingen allebei houten platen vervaardigen en dat deze  
twee ondernemingen gedeeltelijk dezelfde afzetgebieden hebben, in punt 43 van het  
bestreden arrest daaraan het volgende heeft toegevoegd:

„Uit de [litigieuze] beschikking blijkt eveneens dat Glunz een dochteronderneming is  
van Tableros de Fibras SA, die in Frankrijk fabrieken in de houtsector heeft welke zij  
in 1999 van Glunz heeft gekocht.”

52 Bij lezing van dit punt van het bestreden arrest blijkt duidelijk dat het Gerecht de  
overwegingen betreffende de groep waartoe Glunz behoort slechts ten overvloede  
heeft vermeld, nadat het reeds had geconcludeerd dat tussen de twee betrokken  
ondernemingen een concurrentieverhouding bestond. Het Gerecht heeft zijn  
conclusie in punt 44 van het bestreden arrest dus geenszins alleen daarop gebaseerd.

53 Dit argument snijdt dus geen hout.

54 Gelet op hetgeen voorafgaat, moeten het eerste middel van de Bondsrepubliek Duits-  
land en het tweede middel van Glunz en OSB worden afgewezen.

*Schending van artikel 87, lid 3, EG en van de multisectorale kaderregeling van 1998*

## Argumenten van partijen

- 55 Ondersteund door de Commissie stellen de Bondsrepubliek Duitsland met haar tweede middel en Glunz en OSB met hun eerste middel dat het Gerecht artikel 87, lid 3, EG en de multisectorale kaderregeling van 1998 onjuist heeft toegepast.
- 56 Het Gerecht is voorbijgegaan aan de ruime beoordelingsvrijheid die de Commissie heeft voor de toepassing van artikel 87, lid 3, EG, in het kader waarvan zij de multisectorale kaderregeling van 1998 heeft vastgesteld en toegepast. Door te beslissen dat de gevolgen van de betrokken regionale steunmaatregel voor de mededinging moeten worden beoordeeld in het licht van zowel de capaciteitsbenutting van de betrokken sector als het bestaan van een krimpende markt, heeft het de relevante punten van deze multisectorale kaderregeling uitgelegd in strijd met de letter, de geest en het doel daarvan.
- 57 Meer bepaald heeft het niet de volgorde geëerbiedigd waarin die toetsingscriteria moeten worden gehanteerd, zoals die is neergelegd in de punten 3.2 tot en met 3.4 van de multisectorale kaderregeling. Uit die bepalingen volgt immers dat de vraag of de betrokken markt krimpt, slechts een subsidiair controlecriterium is, waarmee slechts rekening moet worden gehouden wanneer onvoldoende gegevens over de capaciteitsbenutting beschikbaar zijn. In deze zaak was daarvan echter geen sprake, aangezien alle gegevens over de capaciteitsbenutting beschikbaar waren.

58 Kronofrance brengt daartegen in dat uit de tekst van punt 3.10 van de multisectorale kaderregeling van 1998 uitdrukkelijk volgt dat de Commissie bij haar beoordeling van de concurrentiesituatie op een markt die wordt beïnvloed door een voorgenomen steunmaatregel altijd moet nagaan of het project leidt tot capaciteitsuitbreiding in een sector met structurele overcapaciteit en of het bestemd is voor een krimpende markt. Zoals het Gerecht in het bestreden arrest heeft bevestigd, moet dit laatste element altijd worden onderzocht, omdat een steunmaatregel in een krimpende markt ernstige risico's van concurrentievervalsing inhoudt.

### Beoordeling door het Hof

59 Zoals rekwiranten betogen, beschikt de Commissie bij de toepassing van artikel 87, lid 3, EG stellig over een ruime beoordelingsvrijheid, waarvan het gebruik een complexe afweging van economische en sociale gegevens impliceert die in een communautair kader dient plaats te vinden (zie in die zin met name arrest van 24 februari 1987, *Deufil/Commissie*, 310/85, *Jurispr. blz.* 901, punt 18). In dat kader wordt bij de rechterlijke toetsing van het gebruik van deze beoordelingsvrijheid alleen nagegaan of de procedure- en motiveringsvoorschriften zijn nageleefd, of de vastgestelde feiten materieel juist zijn, en of er geen sprake is van een onjuiste rechtsopvatting, van een kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten of van misbruik van bevoegdheid (arresten van 26 september 2002, *Spanje/Commissie*, C-351/98, *Jurispr. blz.* I-8031, punt 74; 13 februari 2003, *Spanje/Commissie*, C-409/00, *Jurispr. blz.* I-1487, punt 93, en 29 april 2004, *Italië/Commissie*, C-91/01, *Jurispr. blz.* I-4355, punt 43).

60 Opgemerkt moet echter worden dat de Commissie, door dergelijke gedragsregels vast te stellen en via de publicatie ervan te doen weten dat zij die voortaan zal toepassen op de desbetreffende gevallen, de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid beperkt. Zij kan niet van die regels afwijken zonder dat hieraan in voorkomend geval een sanctie wordt verbonden wegens schending van algemene rechtsbeginselen als het gelijkheids- of het vertrouwensbeginsel (arrest van 28 juni 2005, *Dansk Rørindustri e.a./Commissie*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, *Jurispr. blz.* I-5425, punt 211).

- 61 Zo heeft het Hof op het specifieke gebied van staatssteun beklemtoond dat de Commissie gebonden is aan de kaderregelingen en mededelingen die zij vaststelt, voor zover deze niet van de verdragsregels afwijken en door de lidstaten zijn aanvaard (zie met name arrest van 13 februari 2003, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punten 69 en 95, en arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald, punt 45).
- 62 In het bestreden arrest is het Gerecht juist nagegaan of de Commissie met de vaststelling van de litigieuze beschikking haar multisectorale kaderregeling van 1998 heeft geëerbiedigd. Zoals met name blijkt uit punt 86 van het bestreden arrest, bestond de analyse van de rechter in eerste aanleg er immers in, te bepalen of de Commissie op grond van de tekst van die kaderregeling aan de betrokken steunregeling voor de factor T (mededinging) een correctiecoëfficiënt 1 mocht toekennen, zonder te onderzoeken of de steun bestemd was voor een krimpende markt.
- 63 Derhalve is het Gerecht met een dergelijke analyse van de litigieuze beschikking niet verder gegaan dan het niveau van de controle dat hem volgens de rechtspraak toekomt op een gebied waarop de Commissie complexe economische en sociale afwegingen moet maken.
- 64 Dat de ruime beoordelingsvrijheid waarover de Commissie bij de toepassing van artikel 87, lid 3, EG beschikt, niet is geëerbiedigd, kan evenmin worden afgeleid uit de uitlegging van de multisectorale kaderregeling van 1998 door het Gerecht.
- 65 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat hoewel de Commissie gebonden is aan de kaderregelingen en mededelingen die zij vaststelt op het gebied van staatssteun, dit uitsluitend geldt voor zover deze teksten niet afwijken van de juiste toepassing van de verdragsregels, en dat die teksten niet aldus kunnen worden uitgelegd dat zij de draagwijdte van de artikelen 87 EG en 88 EG beperken of indruisen tegen de doelstellingen daarvan (zie in die zin arrest Deufil/Commissie, reeds aangehaald, punt 22; arrest van 26 september 2002, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 53; arrest

Italië/Commissie, reeds aangehaald, punt 45, en, naar analogie, arrest van 22 juni 2006, België en Forum 187/Commissie, C-182/03 en C-217/03, Jurispr. blz. I-5479, punt 72).

- 66 Derhalve mocht het Gerecht in punt 89 van het bestreden arrest concluderen dat de multisectorale kaderregeling van 1998 moet worden uitgelegd in het licht van artikel 87 EG en het daarin neergelegde beginsel dat overheidssteun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, om het in deze bepaling nagestreefde doel te bereiken, namelijk een onvervalste mededinging in de gemeenschappelijke markt.
- 67 Toetsing van de wettigheid van de litigieuze beschikking aan de multisectorale kaderregeling van 1998, zoals uitgelegd tegen de achtergrond van de artikelen 87 EG en 88 EG, was in casu te meer geboden wegens de dubbelzinnigheid van de tekst van de kaderregeling waarop het Gerecht in punt 89 van het bestreden arrest heeft gewezen. Die dubbelzinnigheid is met name het gevolg van het gebruik van de voegwoorden „en/of” in punt 3.10.1 van de kaderregeling, dat juist betrekking heeft op de elementen die de Commissie in aanmerking moet nemen voor de vaststelling van de correctiecoëfficiënt 1 voor factor T (mededinging).
- 68 In het licht van de in de artikelen 87 EG en 88 EG neergelegde beginselen en het met name in punt 1.2 van de multisectorale kaderregeling van 1998 genoemde doel, de door steunmaatregelen veroorzaakte mededingingsverstoringen te vermijden, heeft het Gerecht echter geoordeeld dat punt 3.10.1, sub iv, van de kaderregeling aldus moet worden uitgelegd dat voor toepassing van de hoogste correctiecoëfficiënt, die gelijk is aan 1, waardoor het maximale met de gemeenschappelijke markt verenigbare steunbedrag wordt verkregen, vooraf moet worden vastgesteld dat er geen sprake is van een structurele overcapaciteit in de betrokken sector noch van een krimpende markt.
- 69 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat een andere uitlegging, volgens welke een van die twee elementen zou volstaan om toepassing van de maximale correctiecoëfficiënt te rechtvaardigen, zou kunnen indruisen tegen de beginselen en de doelstelling die in het vorige punt van dit arrest zijn aangehaald. Een dergelijke uitlegging zou de Commissie namelijk in staat stellen de hoogste correctiecoëfficiënt toe te kennen aan projecten die kunnen leiden tot capaciteitsuitbreiding in een sector

met absolute afnemende vraag, zonder dat de Commissie rekening houdt met die omstandigheid.

- 70 Verder zou die uitlegging tot gevolg hebben dat voor de toekenning van de correctiecoëfficiënt 1 de situatie van een sector waarin de Commissie heeft vastgesteld dat er geen sprake is van een structurele overcapaciteit en de situatie waarin zij bij gebreke van gegevens niet tot die vaststelling is kunnen komen, zonder dat een dergelijke overcapaciteit echter kan worden uitgesloten, op gelijke voet worden geplaatst.
- 71 Anders dan rekwiranten betogen, blijkt uit punt 97 van het bestreden arrest bovendien duidelijk dat het Gerecht de multisectorale kaderregeling van 1998 niet aldus heeft willen uitleggen dat de Commissie verplicht is in alle gevallen te beoordelen of de betrokken markt krimpt. Een dergelijke beoordeling is volgens de rechter in eerste aanleg immers slechts vereist wanneer de Commissie niet over voldoende gegevens beschikt om tot de conclusie te komen dat er sprake is van een structurele overcapaciteit, of wanneer zij, zoals in casu, voor de factor T (mededinging) de maximale correctiecoëfficiënt, namelijk 1, wil toekennen.
- 72 Ten slotte trekt het Gerecht in punt 99 van het bestreden arrest een consequentie van algemene strekking, volgens welke de Commissie een steunmaatregel niet mag goedkeuren alvorens zij heeft onderzocht of de betrokken markt krimpt.
- 73 Vastgesteld moet worden dat deze consequentie niet alleen niet kan worden gerechtvaardigd door de voorgaande overwegingen, maar ook in strijd is met punt 97 van het arrest.

- 74 Die tegenstrijdigheid heeft echter geen enkele invloed op de conclusie van het Gerecht in punt 103 van het bestreden arrest met betrekking tot de oplossing van het geval, aangezien de rechter in eerste aanleg in dat punt enkel uitsluit dat de Commissie kan nalaten te onderzoeken of de markt krimpt wanneer zij voor de factor T (mededinging) de correctiecoëfficiënt 1 wil toekennen.
- 75 Gelet op hetgeen voorafgaat, moeten ook het tweede middel van de Bondsrepubliek Duitsland en het eerste middel van Glunz en OSB worden afgewezen.

*Schending van artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht*

Argumenten van partijen

- 76 Met hun derde middel stellen de Bondsrepubliek Duitsland en Glunz en OSB schending van artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Aangezien de Commissie het middel inzake de niet-ontvankelijkheid van het beroep voor het eerst ter terechtzitting heeft aangevoerd, had het Gerecht voor zijn uitspraak over de procesbevoegdheid van Kronofrance ambtshalve bepaalde informatie moeten inwinnen om uit te maken of Glunz en Kronofrance concurrenten waren, zoals informatie over hun afzetgebieden of de afstand tussen hun productievestigingen. Die gegevens zouden het Gerecht tot het oordeel hebben gebracht dat Kronofrance niet „individueel geraakt” werd in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG.

77 Volgens Kronofrance daarentegen heeft het Gerecht artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering niet geschonden. Het staat immers uitsluitend aan het Gerecht zelf om te beslissen of de bewijselementen waarover het in een zaak beschikt, moeten worden aangevuld. Bovendien is de bewijskracht van die elementen niet onderworpen aan toezicht door het Hof, behalve in het geval van een onjuiste voorstelling ervan of wanneer de materiële onjuistheid van de vaststellingen van het Gerecht blijkt uit de stukken van het dossier. Ten slotte blijkt uit de punten 38 tot en met 41 van het bestreden arrest dat het Gerecht over voldoende gegevens beschikte om uitspraak te doen. Er was dus geen enkele reden om andere informatie in te winnen.

### Beoordeling door het Hof

78 Met betrekking tot de beoordeling door de rechter in eerste aanleg van verzoeken om maatregelen tot organisatie van de procesgang of instructiemaatregelen die door een partij bij een geschil worden gedaan, moet eraan worden herinnerd dat het uitsluitend ter beoordeling van het Gerecht staat, of de gegevens waarover het beschikt betreffende de aan hem voorgelegde zaken, eventueel aanvulling behoeven (zie met name arresten van 10 juli 2001, *Iseri Europa/Rekenkamer*, C-315/99 P, Jurispr. blz. I-5281, punt 19; 7 oktober 2004, *Mag Instrument/BHIM*, C-136/02 P, Jurispr. blz. I-9165, punt 76, en 22 november 2007, *Sniace/Commissie*, C-260/05 P, Jurispr. blz. I-10005, punt 77). De waardering van de bewijskracht van de processtukken maakt deel uit van de soevereine beoordeling van de feiten door het Gerecht, die door het Hof in hogere voorziening niet wordt getoetst, behoudens in geval van een onjuiste voorstelling van de aan het Gerecht voorgelegde bewijselementen of wanneer de materiële onjuistheid van hetgeen het Gerecht heeft vastgesteld, uit de processtukken volgt (arrest *Iseri Europa/Rekenkamer*, reeds aangehaald, punt 19, en arrest van 7 november 2002, *Glencore en Compagnie Continentale/Commissie*, C-24/01 P en C-25/01 P, Jurispr. blz. I-10119, punten 77 en 78).

79 Nu in casu geen onjuiste voorstelling of materiële onjuistheid is gesteld, kon het Gerecht dus terecht oordelen dat de elementen van het dossier en de tijdens de mondelinge behandeling gegeven verduidelijking, waaraan in de punten 38 tot en met 41 van het bestreden arrest is herinnerd, volstonden om hem in staat te stellen



uitspraak te doen over de ontvankelijkheid van het beroep, zonder dat er verdere maatregelen tot organisatie van de procesgang noodzakelijk waren.

- 80 Daar het onderhavige middel dus kennelijk ongegrond is, moet het worden afgewezen.

*Schending van artikel 230, tweede alinea, EG*

Argumenten van partijen

- 81 Met hun vierde middel ten slotte stellen Glunz en OSB dat het bestreden arrest in strijd is met artikel 230, tweede alinea, EG, omdat daarbij uitspraak is gedaan op grond van andere middelen dan die welke zijn aangevoerd ter ondersteuning van het beroep.
- 82 Het Gerecht heeft de litigieuze beschikking immers nietig verklaard wegens een schending van het Verdrag, die erin bestaat dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met het feit dat de sector in kwestie kromp, terwijl verzoekster in eerste aanleg dat argument niet had aangevoerd in het kader van haar middel betreffende schending van het Verdrag, maar enkel ter ondersteuning van het middel waarmee zij misbruik van bevoegdheid stelde.
- 83 Door geen onderscheid te maken tussen duidelijk verschillende argumenten en middelen, heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, te meer nu volgens de rechtspraak een middel inzake schending van het Verdrag in de zin van artikel 230, tweede alinea, EG door de gemeenschapsrechter niet ambtshalve kan worden onderzocht.

84 Kronofrance brengt daartegen in dat zij haar vordering heeft gebaseerd op alle in artikel 230 EG genoemde middelen, die zij in haar memories naar behoren heeft gemotiveerd. Zij was hoe dan ook niet verplicht een middel te wijden aan een specifiek gebrek van de litigieuze beschikking, aangezien dat gebrek blijkt uit de uiteenzetting van de elementen feitelijk en rechtens in haar schriftelijke of mondelinge opmerkingen.

### Beoordeling door het Hof

85 Met dit middel in hogere voorziening beogen Glunz en OSB in wezen te doen vaststellen dat het Gerecht ten onrechte uitspraak heeft gedaan over de schending van artikel 87 EG, terwijl het een argument onderzocht dat verzoekster in eerste aanleg had aangevoerd ter ondersteuning van haar middel inzake misbruik van bevoegdheid. Daardoor zou het Gerecht zich hebben uitgesproken over een argument dat het niet ambtshalve mocht aanvoeren en dat ook door verzoekster niet was aangevoerd.

86 Van meet af aan moet worden opgemerkt dat dit middel in hogere voorziening is gebaseerd op de onjuiste premisse dat de rechter in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan over het middel inzake schending van artikel 87 EG.

87 Het Gerecht heeft immers geenszins uitspraak gedaan over dat middel. Blijkens punt 35 van het bestreden arrest heeft het Gerecht zijn analyse namelijk beperkt tot het onderzoek van het tweede middel in het bij hem aanhangige geschil, volgens hetwelk de Commissie ten onrechte had geweigerd de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden. Blijkens punt 48 van het arrest had verzoekster in het kader van dat middel gesteld dat de Commissie, waar zij na een eerste onderzoek de door de Duitse autoriteiten aan Glunz verleende steun had goedgekeurd, met name artikel 4, lid 4, van verordening nr. 659/1999 had geschonden, op grond

waarvan zij de formele onderzoeksprocedure moet inleiden wanneer de aangemelde maatregel „twijfel doet rijzen” over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt.

- 88 Het Gerecht heeft de kwestie van de uitlegging van artikel 87 EG enkel onderzocht om zich te kunnen uitspreken over het bestaan van dergelijke twijfel, en het heeft die vraag bijgevolg opgevat als een voorwaarde om de wettigheid van de litigieuze beschikking te kunnen toetsen aan artikel 88, lid 2, EG.
- 89 Bijgevolg is de omstandigheid dat verzoekster in eerste aanleg een afzonderlijk middel inzake schending van artikel 87 EG heeft aangevoerd, en zich niet heeft gebaseerd op het argument inzake de onjuiste toepassing van de multisectorale kaderregeling van 1998, niet relevant.
- 90 Derhalve moet ook dit laatste middel worden afgewezen.
- 91 Uit een en ander volgt dat de twee hogere voorzieningen in hun geheel moeten worden afgewezen.

## **Kosten**

- 92 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover

dat is gevorderd. Aangezien rekwiranten in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij overeenkomstig de vordering van Kronofrance worden verwezen in de kosten.

- <sup>93</sup> Overeenkomstig hetzelfde artikel van dat Reglement moet de Commissie worden verwezen in haar eigen kosten.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart:

- 1) De hogere voorzieningen worden afgewezen.**
  
- 2) De Bondsrepubliek Duitsland wordt verwezen in de kosten van zaak C-75/05 P.**
  
- 3) Glunz AG en OSB Deutschland GmbH worden verwezen in de kosten van zaak C-80/05 P.**
  
- 4) De Commissie van de Europese Gemeenschappen draagt haar eigen kosten.**

ondertekeningen