

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer — uitgebreid)
15 september 1998 *

In de gevoegde zaken T-126/96 en T-127/96,

Breda Fucine Meridionali SpA (BFM), vennootschap naar Italiaans recht, in liquidatie, gevestigd te Bari (Italië),

Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (EFIM), vennootschap naar Italiaans recht, in liquidatie, gevestigd te Rome,

vertegenwoordigd door A. Tizzano en G. M. Roberti, advocaten te Napels, Grote Zavel 36, Brussel,

verzoeksters,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door P. Nemitz en L. Gussetti, leden van haar juridische dienst, en E. Altieri, bij de Commissie gedetacheerd nationaal ambtenaar, vervolgens door P. Nemitz en P. Stancanelli, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van de juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

ondersteund door

Franse Republiek, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en K. Risपाल-Bellanger, onderdirecteur bij die directie, J.-M. Belorgey en F. Million, beiden chargé de mission bij die directie, en G. Mignot, secretaris buitenlandse zaken bij dat Ministerie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade, Boulevard Prince Henri 9,

en

Manoir Industries SA, vennootschap naar Frans recht, gevestigd te Parijs, vertegenwoordigd door B. van de Walle de Ghelcke, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van F. Brausch, advocaat aldaar, Rue Goethe 11,

intervenienten,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 96/614/EG van de Commissie van 29 mei 1996 betreffende overheidsmaatregelen van Italië ten gunste van Breda Fucine Meridionali SpA (PB L 272, blz. 46), waarbij de door de Italiaanse regering aan de vennootschap Breda Fucine Meridionali SpA toegekende staatssteun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en onwettig is verklaard,

wijst

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

samengesteld als volgt: V. Tiili, kamerpresident, C. P. Briët, K. Lenaerts, A. Potocki en J. D. Cooke, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 26 mei 1998,

het navolgende

Arrest

De feiten

- 1 De in 1961 opgerichte vennootschap Breda Fucine Meridionali (hierna: „BFM”) is een staalgietery van tweede smelting. Zij is onder meer gespecialiseerd in de levering van spoorwegmateriaal, met name van stalen puntstukken voor kruisingen. Zij is gevestigd te Bari, in de Italiaanse Mezzogiorno, een streek waarvoor overeenkomstig artikel 92, lid 3, sub a, EG-Verdrag regionale steunmaatregelen kunnen worden toegestaan.

- 2 Tot eind 1986 werd BFM gecontroleerd door twee vennootschappen (Oto Melara SpA en Breda Meccanica Bresciana SpA), die naar haar zeggen actief waren in de defensiesector. BFM deed toen een aantal investeringen in onder meer de nucleaire, de defensie- en de energiesector. Verweerster betwist evenwel, dat BFM tot de defensiesector behoort. Sinds 1987 wordt BFM gecontroleerd door Finanziaria Ernesto Breda (hierna: „FEB”), die zelf eigendom is van de overheidsholding Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (hierna: „EFIM”).
- 3 Bij wetsdecreet nr. 340 van 18 juli 1992, bevestigd bij wetsdecreet nr. 362/92 van 14 augustus 1992 (hierna: „wetsdecreet nr. 362/92”), bracht de Italiaanse regering EFIM met ingang van die dag in liquidatie. De liquidatie werd geregeld bij verschillende wetsdecreten, waaronder wetsdecreet nr. 414 van 20 oktober 1992 (hierna: „wetsdecreet nr. 414/92”) en wetsdecreet nr. 487/92 van 19 december 1992 (hierna: „wetsdecreet nr. 487/92”), dat met een aantal wijzigingen is omgezet in wet nr. 33 van 17 februari 1993 (hierna: „wet nr. 33/1993”). De liquidatie ging gepaard met steunmaatregelen die de Italiaanse autoriteiten niet hebben aangemeld. Bij besluit van 23 december 1992, waarvan de Italiaanse autoriteiten op 24 februari 1993 in kennis zijn gesteld, leidde de Commissie derhalve met betrekking tot onder meer de wetsdecreten nrs. 362/92 en 414/92 de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in [mededeling van de Commissie overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het EEG-Verdrag aan de andere lidstaten en de overige belanghebbenden betreffende het voornemen van Italië om steun te verlenen aan EFIM (PB 1993, C 75, blz. 2)]. Bij besluit van 26 januari 1993, waarvan de Italiaanse regering op 10 maart 1993 in kennis is gesteld, werd deze procedure uitgebreid tot wetsdecreet nr. 487/92 [mededeling van de Commissie overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het EEG-Verdrag aan de andere lidstaten en de overige belanghebbenden betreffende het voornemen van Italië om steun te verlenen aan EFIM (PB 1993, C 78, blz. 4)]. EFIM werd bij besluit van de Italiaanse minister van de Schatkist van 21 januari 1995 in verplichte liquidatie verklaard. Deze procedure is afgesloten bij besluit van 27 december 1996. Ook FEB werd in verplichte liquidatie verklaard, bij besluit van de Italiaanse minister van de Schatkist van 11 maart 1994.
- 4 Op 5 oktober 1994 diende een Franse concurrente van BFM, de vennootschap Manoir Industries (hierna: „Manoir”), bij de Commissie een klacht in tegen de

steun van de Italiaanse Staat aan BFM. Bij brief van 17 oktober 1994 verzocht de Commissie de Italiaanse autoriteiten om inlichtingen over die maatregelen.

- 5 Op grond van de verstrekte inlichtingen kwam de Commissie onder meer tot de conclusie, dat FEB en EFIM in de periode 1985-1994 BFM herhaaldelijk steun verleenden in de vorm van herkapitalisering van de onderneming, dekking van verliezen en verstrekking van leningen, en dat BFM haar activiteiten heeft kunnen voortzetten en liquidatie vermijden dankzij onder meer een ad-hocbepaling in wet nr. 33/1993.
- 6 Daar de Commissie ernstige moeilijkheden ondervond bij haar onderzoek of de betrokken steunmaatregelen verenigbaar waren met de gemeenschappelijke markt, stelde zij de Italiaanse regering bij brief van 10 maart 1995 in kennis van haar voornemen om met betrekking tot die maatregelen de procedure van artikel 93, lid 2, EG-Verdrag in te leiden, en maande zij haar aan, haar opmerkingen in te dienen. De Italiaanse regering antwoordde hierop bij brief van 3 mei 1995 dat de opmerkingen van de Commissie vaag en onduidelijk waren, en geen enkele concrete aanwijzing bevatten over het bedrag van de betrokken steun. Zij wees niettemin de vaststellingen van de Commissie van de hand.
- 7 Bij brief van 12 september 1995 verzocht de Commissie de Italiaanse regering haar de balansen van BFM voor de jaren 1985 tot 1994 mee te delen.
- 8 Met een mededeling overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag aan de overige lidstaten en andere belanghebbenden betreffende de door de Italiaanse regering aan BFM verleende steun (PB 1995, C 293, blz. 8; hierna: „mededeling betreffende de inleiding van de procedure”) stelde de Commissie de lidstaten en belanghebbende derden in kennis van de inleiding van de procedure op grond van die bepaling.

- 9 In de zesde alinea van deze mededeling betreffende de inleiding van de procedure stelt de Commissie het volgende:

„Uit het dossier blijkt (...) dat EFIM enerzijds BFM zou hebben gefinancierd met 52 miljard LIT en dat anderzijds de banken BFM leningen hebben verstrekt voor circa 10 miljard LIT, ondersteund door garanties van de Italiaanse Staat. Tenslotte moet worden aangetekend dat BFM dankzij de ad-hocwet voor de liquidatieprocedure van EFIM, niet in liquidatie is gebracht hoewel normaliter de liquidatie van een moederonderneming steeds de liquidatie van de dochterondernemingen inhoudt. Voorts is BFM erin geslaagd zich op de markt te handhaven met vermijding van ontbinding, dankzij een tweede bepaling ad hoc, die vervat is in artikel 7, tweede lid, van [wet nr. 33/1993], welke uitsluitend van toepassing is op de door EFIM gecontroleerde bedrijven. Deze bepaling bevat een afwijking van de dwingende voorschriften van artikel 2448 van het Italiaans burgerlijk wetboek dat als één van de gronden voor ontbinding van ondernemingen, de daling van het kapitaal wegens verliezen tot onder het wettelijk minimum (200 miljoen LIT) aanmerkt.”

- 10 In de tiende alinea van deze mededeling betreffende de inleiding van de procedure stelt zij eveneens vast,

„dat BFM in de laatste drie jaar aanzienlijke verliezen heeft geboekt en dat haar schulden thans het vijfvoudige van haar maatschappelijke kapitaal bedragen. In feite is er aanleiding toe te stellen dat BFM zich alleen op de betrokken markt heeft kunnen handhaven dankzij de overheidsmaatregelen te haren gunste, namelijk de door EFIM en de Finanziaria Ernesto Breda verleende financiering, alsmede de garanties van de Italiaanse Staat met betrekking tot de leveranciers en de crediteuren van BFM.”

- 11 Op grond van de verkregen gegevens schatte de Commissie, dat de schulden van BFM eind 1993 waren opgelopen tot 88,7 miljard LIT, tegenover een maatschappelijk kapitaal van 17 miljard LIT.

- 12 Na onderzoek van de situatie kwam de Commissie tot de voorlopige conclusie, „dat de door de Italiaanse Staat genomen maatregelen ten gunste van BFM, in het bijzonder de niet-toepassing van de algemene voorschriften op het gebied van liquidatie en ontbinding van vennootschappen, alsmede de garantie voor de schulden van BFM en de maatregelen die door [EFIM] en [FEB] zijn genomen, met name in de vorm van financieringen en garanties, BFM in staat hebben gesteld zich kunstmatig op de markt te handhaven en derhalve als staatssteun moeten worden beschouwd, die de concurrentie op de betrokken markt vervalst” (veertiende alinea van de mededeling betreffende de inleiding van de procedure). Zij beklemtoonde nogmaals, dat het haar zeer moeilijk viel „vast te stellen of de betrokken steun, met name de garantie door de Italiaanse Staat voor de schulden van BFM, de financieringen en garanties ten gunste van BFM, verleend door EFIM en (FEB), de niet-toepassing ten aanzien van BFM van de voorschriften van het Italiaans burgerlijk wetboek op het gebied van liquidatie en ontbinding van vennootschappen alsmede alle andere overheidsmaatregelen die aan BFM ten goede kunnen zijn gekomen, verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt” (zestiende alinea van de mededeling betreffende de inleiding van de procedure).
- 13 De opmerkingen die de Commissie bij brieven van 21 november 1995 en 6 november 1995 van Manoir en de Duitse regering had ontvangen, werden bij brief van 31 januari 1996 meegedeeld aan de Italiaanse regering, die daarover geen standpunt heeft ingenomen.
- 14 Op 27 februari 1996 zette BFM tijdens een vergadering met vertegenwoordigers van het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie haar standpunt uiteen. De vertegenwoordigers van de Commissie verzochten om een accountantsrapport over de economische en financiële situatie van BFM, met meer details over de verstrekte gegevens. Op 4 april 1996 zonden de Italiaanse autoriteiten de Commissie het gevraagde rapport.
- 15 Op 29 mei 1996 stelde de Commissie beschikking 96/614/EG vast, betreffende overheidsmaatregelen van Italië ten gunste van BFM (PB L 272, blz. 46; hierna: „bestreden beschikking”).

16 Artikel 1 van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„De steunmaatregelen van de staat die aan BFM ten goede zijn gekomen, te weten:

- a) de kapitaalbreng ten bedrage van 12 miljard [LIT], namelijk 7 miljard in 1986 en 5 miljard in 1987;
- b) de dekking van verliezen ten bedrage van 50,8 miljard [LIT], namelijk 7,1 miljard in 1985, 11,2 miljard in 1987, 3,9 miljard in 1988, 11,6 miljard in 1990 en 17 miljard in 91;
- c) de financieringen door [FEB] en EFIM aan BFM, waardoor een schuld van 63 miljard [LIT] van BFM ten aanzien van beide moederverenootschappen ontstond;
- d) artikel 7, tweede alinea, van wet 33/1993, verlengd bij besluit van 24 januari 1996, voor zover het BFM in staat heeft gesteld aan de terugbetaling van haar schulden aan de overheid en aan overheidsbedrijven, met inbegrip van bij openbare financieringsinstellingen aangegane leningen te ontkomen, en in bedrijf te blijven zonder de onverenigbaar te verklaren steun terug te betalen en zonder te worden ontbonden;
- e) de bepalingen van wet 33/1993, voor zover zij BFM in staat hebben gesteld de terugbetaling van leningen van de openbare financieringsinstellingen Isveimer en IMI voor een bedrag van 6,609 miljard [LIT] op te schorten;

zijn onwettig, omdat de Commissie daarvan niet, overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag, vooraf op de hoogte is gebracht.

Bovendien zijn deze steunmaatregelen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het EG-Verdrag.”

- 17 Artikel 2 van de beschikking bepaalt, dat Italië de aan BFM verleende steun moet terugvorderen, vermeerderd met rente vanaf de datum waarop de steun werd verleend tot die van terugbetaling. Ten slotte moet Italië krachtens artikel 3 van de beschikking de bepalingen betreffende de verlenging van de van het gemene recht afwijkende regeling inzake de schulden aan de overheid en aan overheidsbedrijven, en die betreffende de opschorting van de terugbetaling van de door openbare financieringsinstellingen verstrekte leningen, uitsluitend ten aanzien van BFM onverwijld opschorten en buiten werking stellen.
- 18 Op 21 augustus 1996 werd BFM in verplichte liquidatie gebracht. Er vond een veiling plaats en de goederen van BFM werden door de vereffenaar verkocht aan Finmeccanica.

Het procesverloop

- 19 Onder die omstandigheden hebben BFM en EFIM bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 augustus 1996, de onderhavige beroepen ingesteld, die zijn ingeschreven onder de nummers T-126/96 en T-127/96.
- 20 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 december 1996 en 30 januari 1997, hebben Manoir en de Franse Republiek verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van verweerster in beide zaken.

- 21 Bij faxberichten, ingekomen ter griffie van het Gerecht op 6 februari 1997, heeft de Italiaanse Republiek verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van verzoeksters in beide zaken.
- 22 Bij brieven, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 februari 1997, hebben verzoeksters in beide zaken verzocht om vertrouwelijke behandeling ten opzichte van de Franse Republiek en Manoir van bepaalde gegevens in haar dossier.
- 23 Bij beschikkingen van 11 maart 1997 heeft de president van het Gerecht de verzoeken om interventie van de Italiaanse Republiek afgewezen op grond dat zij te laat zijn ingediend.
- 24 Bij beschikkingen van 16 juli 1997 heeft de president van het Gerecht de verzoeken van de Franse Republiek en Manoir tot interventie aan verweersters zijde in beide zaken ingewilligd, en de door de verzoekende partijen ingediende verzoeken om vertrouwelijke behandeling ten dele ingewilligd.
- 25 Bij beschikking van 30 september 1997 heeft de president van het Gerecht, de partijen gehoord, de zaken T-126/96 en T-127/96 gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.
- 26 Intervenienten hebben op 15 oktober 1997 hun memories in interventie ingediend.

- 27 Bij brief, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 december 1997, heeft de Commissie afgezien van indiening van opmerkingen over deze memories. Verzoeksters hebben op 16 februari 1998 hun opmerkingen over de memories in interventie ingediend. De schriftelijke behandeling is diezelfde dag beëindigd.
- 28 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer — uitgebreid) de mondelinge behandeling geopend. Partijen zijn in hun pleidooien gehoord en hebben geantwoord op mondelinge vragen van het Gerecht ter terechtzitting van 26 mei 1998. Bij wege van maatregel tot organisatie van de procesgang heeft het Gerecht partijen verzocht hem bepaalde gegevens te verstrekken.

Conclusies van partijen

- 29 BFM concludeert dat het het Gerecht behage:

- de bestreden beschikking geheel of, subsidiair, gedeeltelijk nietig te verklaren;
- de Commissie in de kosten te verwijzen.

- 30 EFIM concludeert dat het het Gerecht behage:

- de bestreden beschikking geheel of, subsidiair, gedeeltelijk nietig te verklaren;
- de Commissie in de kosten te verwijzen.

31 De Commissie concludeert in beide zaken dat het het Gerecht behage:

— de beroepen te verwerpen;

— verzoeksters in de kosten te verwijzen.

32 De Franse regering sluit zich aan bij de conclusies van de Commissie, en concludeert voorts ook dat het het Gerecht behage verzoeksters' tweede middel af te wijzen.

33 Manoir concludeert dat het het Gerecht behage:

— de beroepen te verwerpen;

— verzoeksters te verwijzen in de kosten, met inbegrip van de kosten van de interventie.

Ten gronde

34 Tot staving van hun vordering voeren verzoeksters vijf middelen aan. Het eerste middel, dat uit twee onderdelen bestaat, is ontleend aan schending van verzoeksters' procedurele rechten, in wezen doordat de bestreden beschikking in de mededeling tot inleiding van de procedure niet vermelde maatregelen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart, en voorts aan schending van de motiveringsplicht. Het tweede middel is ontleend aan schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel en aan niet-inachtneming van een verjaringstermijn van vijf jaar. Het derde middel is ontleend aan schending van

artikel 92, lid 1, van het Verdrag, doordat de Commissie niet heeft aangetoond, dat de betrokken maatregelen steunmaatregelen van de Staat waren. Het vierde middel is ontleend aan onjuiste toepassing van artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag. Het vijfde middel ten slotte, is ontleend aan onwettigheid van artikel 2 van de bestreden beschikking. Het tweede en het vijfde middel, die in wezen betrekking hebben op het tijdsverloop tussen de toekenning van de litigieuze steun en de veroordeling ervan door de Commissie in de bestreden beschikking, zullen tezamen worden onderzocht.

Het eerste onderdeel van het eerste middel: schending van procedurele rechten

Argumenten van partijen

- 35 Verzoeksters betogen, dat de Commissie in de mededeling betreffende de inleiding van de procedure enkel heeft vermeld, dat BFM voor 52 miljard LIT door EFIM is gefinancierd en voor 10 miljard LIT leningen met staatswaarborg heeft gekregen, maar geenszins melding heeft gemaakt van andere vormen van financiering of van de data daarvan. Zij beklemtonen, dat de Commissie in die mededeling de meeste van de in de bestreden beschikking afgekeurde steunmaatregelen dus niet heeft vermeld.
- 36 Door in de eindbeschikking voor het eerst steunmaatregelen af te keuren die zij voordien niet had betwist, heeft de Commissie enerzijds verzoeksters' recht van verweer geschonden en anderzijds de geest miskend van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, die onder meer tot doel heeft de lidstaat en de betrokken ondernemingen, alsmede de andere lidstaten en betrokkenen de mogelijkheid te bieden om te worden gehoord.

- 37 Verzoeksters stellen voorts, dat alle analoge procedures van het gemeenschapsrecht het verbod gemeen hebben om in de eindbeschikking de in de mededeling betreffende de inleiding van de procedure vermelde grieven te wijzigen en a fortiori om daar nieuwe grieven aan toe te voegen.
- 38 Derhalve moet de bestreden beschikking nietig worden verklaard, althans voor zover zij betrekking heeft op de gestelde steunmaatregelen die in de mededeling betreffende de inleiding van de procedure niet uitdrukkelijk ter discussie waren gesteld.
- 39 De Commissie stelt in de eerste plaats, dat de grieven inzake de mededeling betreffende de inleiding van de procedure niet-ontvankelijk zijn, aangezien verzoeksters geen beroep hebben ingesteld tegen deze voor beroep vatbare handeling die de aard van de steunmaatregelen definitief kwalificeert (zie arrest Hof van 30 juni 1992, Spanje/Commissie, C-312/90, Jurispr. blz. I-4117).
- 40 De Commissie beklemtoont, dat zij in de negentiende alinea van de mededeling het voorwerp van het onderzoek aldus heeft omschreven, dat het alle overheidsmaatregelen omvat die aan BFM ten goede zijn gekomen (supra, punt 12, in fine).
- 41 De Commissie stelt dat zij bij faxbericht van 1 december 1994 de vereffenaar van EFIM om mededeling heeft verzocht van „alle gegevens om deze zaak op te helderen” en de Italiaanse autoriteiten heeft verzocht de balansen van de laatste tien jaar over te leggen, en dat zij bovendien aan de Italiaanse autoriteiten een kopie van de opmerkingen van Manoir en van de Duitse regering heeft gezonden en hen heeft uitgenodigd daarover opmerkingen te maken, zodat zij het voorwerp van het onderzoek wel degelijk nader heeft omschreven. BFM en EFIM wisten trouwens zeer goed welke steun zij hadden ontvangen.

- 42 Verzoeksters werpen tegen, dat tegen een mededeling betreffende de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag slechts beroep kan worden ingesteld, wanneer de Commissie ten onrechte een bestaande steunmaatregel als nieuw heeft aangemerkt. Nu dat hier niet het geval is, zijn de grieven tegen bedoelde mededeling ontvankelijk.

Beoordeling door het Gerecht

- 43 Wat in de eerste plaats de ontvankelijkheid van het onderhavige middel betreft, heeft een besluit tot inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag zeker rechtsgevolgen en is het dus een voor beroep vatbare handeling, daar het een kwalificatie van de steun als bestaand of nieuw en een keuze van de procedureregels inhoudt (arrest Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punten 17, 20 en 24). Doch alleen wat deze aspecten betreft kan dit besluit een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 173 van het Verdrag zijn. In het betrokken arrest verklaarde het Hof namelijk, dat zijn toetsing geen betrekking had op de beoordeling door de Commissie in de betrokken mededeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met het Verdrag (punt 10). Het middel is dus ontvankelijk.
- 44 Het is vaste rechtspraak, dat de Commissie, indien zij na een eerste onderzoek tot de conclusie komt, dat een steunmaatregel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, of daarbij niet alle problemen weet op te lossen die zich bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt voordoen, verplicht is alle nodige adviezen in te winnen en hiertoe de procedure van artikel 93, lid 2, in te leiden (zie met name arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval e. a., C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 39).
- 45 Artikel 93, lid 2, van het Verdrag bepaalt namelijk, dat de Commissie beslist „na de belanghebbenden te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken”. Het Hof heeft overwogen, dat de mededeling betreffende de inleiding van de procedure er uitsluitend toe strekt bij belanghebbenden alle inlichtingen ter voorlichting van de

Commissie met het oog op haar toekomstig beleid in te winnen (arrest Hof van 12 juli 1973, Commissie/Duitsland, 70/72, Jurispr. blz. 813, punt 19).

- 46 Hier moet worden vastgesteld, dat de thans betwiste maatregelen in strijd met de voorschriften van artikel 93, lid 3, van het Verdrag niet bij de Commissie zijn aangemeld alvorens zij tot uitvoering zijn gebracht. Het Gerecht herinnert er dienaangaande aan, dat de aanmeldingsplicht beoogt te verzekeren, dat de Commissie in het algemene belang van de Gemeenschap tijdig toezicht kan uitoefenen op elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen (arrest Hof van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, C-301/87, Jurispr. blz. I-307, punt 17).
- 47 In dat verband moet verzoeksters' argument worden afgewezen, dat een maatregel met identieke gevolgen voor de juridische en financiële situatie van BFM als artikel 7, lid 2, van wet nr. 33/1993, namelijk wetsdecreet nr. 414/92, reeds bij de Commissie was aangemeld en door haar stilzwijgend was goedgekeurd. Bij het onderzoek van het dossier betreffende het voornemen van Italië om steun te verlenen aan EFIM had de Commissie immers vastgesteld, dat de mededeling van een kopie van wetsdecreet nr. 414/92 door de Italiaanse autoriteiten niet als een geldige aanmelding kon worden aanvaard daar zij niet uitdrukkelijk verwees naar artikel 93, lid 3, van het Verdrag en niet was ingediend bij het secretariaat-generaal, zodat de betrokken steunmaatregelen als niet-aangemelde maatregelen moesten worden beschouwd (zie de betrokken mededeling van de Commissie, punt 1, achtste tot tiende alinea).
- 48 Bovendien hebben de Italiaanse autoriteiten niet de gegevens verstrekt waar de Commissie op 17 oktober 1994, vóór de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, om had verzocht (supra, punt 4). De Commissie kon in deze fase dus enkel uitgaan van de door de klaagster verstrekte gegevens.

- 49 Het Gerecht is van oordeel, dat de Commissie zich onder die omstandigheden en met name gelet op het ontbreken van een voorafgaande aanmelding, bij de inleiding van de procedure geen duidelijk beeld kon vormen van de overheidssteun aan BFM. Haar kan derhalve niet worden verweten, dat zij in de mededeling betreffende de inleiding van de procedure naast artikel 7, lid 2, van wet nr. 33/1993, in algemene bewoordingen ook „de door EFIM en [FEB] verleende financiering, alsmede de garanties van de Italiaanse Staat met betrekking tot de leveranciers en de crediteuren van BFM” (supra, punt 10) en „de maatregelen die door [EFIM] en [FEB] zijn genomen, met name in de vorm van financieringen en garanties” (supra, punt 12), ter discussie heeft gesteld. Bovendien moest het ingevolge de vermelding dat herhaaldelijk steun werd verleend (zie met name de twaalfde alinea van de mededeling betreffende de inleiding van de procedure), voor de betrokkenen duidelijk zijn, dat het onderzoek van de Commissie betrekking had op alle steunmaatregelen van de voorbije jaren.
- 50 Het Gerecht is in ieder geval van oordeel, dat de in de bestreden beschikking genoemde steunmaatregelen (supra, punt 16), namelijk de kapitaalbreng, de dekking van verliezen, de financieringen door FEB en EFIM toegekend aan BFM, artikel 7, lid 2, van wet nr. 33/1993 voor zover BFM daardoor kon ontsnappen aan de terugbetaling van haar schulden aan de overheid en aan openbare financiële instellingen, alsmede de bepalingen van wet nr. 33/1993 die BFM in staat hebben gesteld de terugbetaling van door openbare financiële instellingen toegekende leningen op te schorten, onbetwistbaar van dezelfde aard zijn als de in het vorige punt genoemde maatregelen die in de mededeling betreffende de inleiding van de procedure aan de orde zijn gesteld.
- 51 Gelet op de bijzondere omstandigheden van deze zaak, waaronder met name het feit dat de steunmaatregelen niet zijn aangemeld en het ontbreken van een herstructureringsplan (supra, punt 46, en infra, punten 87 en 88), is het feit dat het juiste bedrag van de steun eerst in de eindbeschikking is aangegeven irrelevant, daar de nauwkeurige bepaling daarvan vooral noodzakelijk was om vast te stellen welk bedrag moest worden terugbetaald. Voorts kon de Commissie eerst bij lezing van de balansen die tijdens het onderzoek op haar verzoek waren meegedeeld, bepalen op welke tijdstippen de steun was toegekend, zodat zij de jaren in kwestie op rechtmatige wijze kon preciseren in de eindbeschikking.

- 52 Voor het overige kon BFM ongetwijfeld niet in het ongewisse zijn over de staatssteun die zij in die jaren had ontvangen.
- 53 Daar de mededeling betreffende de inleiding van de procedure duidelijk genoeg de steunmaatregelen beschreef die achteraf in de eindbeschikking onwettig en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn verklaard, komt het Gerecht ten slotte tot de conclusie, dat bedoelde mededeling de belanghebbenden, waaronder BFM en EFIM, genoegzaam in staat heeft gesteld hun opmerkingen te maken.
- 54 Mitsdien moet het eerste onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

Het tweede onderdeel van het eerste middel: schending van de motiveringsplicht

Argumenten van partijen

- 55 Verzoeksters stellen, dat de bestreden beschikking ernstige motiveringsgebreken vertoont, met name wat het karakter van steunmaatregelen van de betrokken overheidsmaatregelen betreft en inzake de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt, wat directe gevolgen heeft gehad voor de redenering van de Commissie en de logische samenhang van de beschikking, waardoor zij niet konden weten op welke gronden de Commissie de beschikking heeft gebaseerd.
- 56 Volgens de Commissie moet ook deze grief worden afgewezen.

Beoordeling door het Gerecht

- 57 De ingevolge artikel 190 van het Verdrag op de gemeenschapsinstellingen rustende verplichting om hun beschikkingen met redenen te omkleden, strekt ertoe de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid ervan na te gaan en de betrokkene de gelegenheid te geven de gronden van de genomen maatregel te kennen, zodat hij zijn rechten kan verdedigen en kan nagaan of de beslissing al dan niet gegrond is (zie bijvoorbeeld arrest Gerecht van 12 december 1996, *Air France/Commissie*, T-358/94, *Jurispr.* blz. II-2109, punt 161).
- 58 De bestreden beschikking in haar geheel beschouwd, vormt een genoegzame motivering van artikel 1, waarbij de betrokken overheidsmaatregelen als steunmaatregelen zijn aangemerkt en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn verklaard. De beschikking is niet onsamenhangend, daar de Commissie genoegzaam heeft aangetoond dat elke financiële inbreng ertoe heeft bijgedragen dat BFM zich op de markt kon handhaven, hoewel zij duidelijk nooit rendabel is geweest en haar maatschappelijk kapitaal reeds lang door haar verliezen was uitgeput. Ook heeft de Commissie genoegzaam aangetoond, waarom zij de bijzondere regeling niet gerechtvaardigd achtte. Ten slotte heeft zij uiteengezet, dat het gemeenschapsrecht terugvordering van de steun vereist, hetgeen een motivering vormt voor de artikelen 2 en 3, naar luid waarvan de gevolgen van de staatssteun moeten worden opgeheven.
- 59 Onder die omstandigheden kan het tweede onderdeel van het eerste middel niet slagen.
- 60 Mitsdien moet het eerste middel in zijn geheel worden afgewezen.

Het tweede en het vijfde middel: schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel en miskenning van een verjaringstermijn van vijf jaar, alsmede onwettigheid van artikel 2 van de bestreden beschikking

Argumenten van partijen

- 61 Met hun tweede middel stellen verzoeksters in de eerste plaats, dat de Commissie, door in 1995 over te gaan tot een juridische toetsing van handelingen en rechtsverhoudingen die ten dele tot 1985 teruggaan, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel heeft geschonden. Een beschikking waarbij de onwettigheid en onverenigbaarheid wordt vastgesteld van maatregelen die zo ver in het verleden liggen, kan ernstige gevolgen hebben die niet gerechtvaardigd worden door de zekerheid van de juridische en economische betrekkingen. In de tweede plaats heeft de Commissie zich niet gehouden aan de verjaringstermijn van vijf jaar, naar analogie van wat op andere gebieden is bepaald.
- 62 Met hun vijfde middel, dat is ontleend aan onwettigheid van artikel 2 van de bestreden beschikking, stellen verzoeksters, dat ook de bij dit artikel opgelegde verplichting om de steun terug te vorderen, indruist tegen de beginselen van rechtszekerheid, bescherming van het gewettigd vertrouwen en verjaring, alsmede tegen het evenredigheidsbeginsel en het discriminatieverbod.
- 63 Derhalve moet de bestreden beschikking volgens verzoeksters nietig worden verklaard, althans voor zover zij betrekking heeft op de steun die meer dan vijf jaar vóór de mededeling betreffende de inleiding van de procedure zou zijn verleend.

- 64 De Commissie beklemtoont, dat geen enkele bepaling een verjarings- of vervaltermijn stelt voor haar optreden inzake steunmaatregelen van de staten. Verzoeksters kunnen zich evenmin op de hier aangevoerde beginselen beroepen.
- 65 Bovendien is de terugvordering het logische gevolg van de vaststelling van de onwettigheid van de steun (arrest Hof van 21 maart 1990, België/Commissie, C-142/87, Jurispr. blz. I-959, punt 66). Meer bepaald impliceert het met het bevel tot terugbetaling beoogde herstel in de vroegere toestand noodzakelijkerwijs, dat dit bevel ook geldt voor de navordering van rente over de uitgekeerde bedragen vanaf het tijdstip van betaling ervan (arrest Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punten 96-103).
- 66 De Franse regering erkent, dat de eerbiediging van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel onder bepaalde omstandigheden tot gevolg kan hebben, dat na een zeker tijdsverloop geen beschikking inzake de onwettigheid of onverenigbaarheid van een steunmaatregel van de staat meer kan worden vastgesteld. Bij gebreke van een door de gemeenschapswetgever vastgestelde verjaringstermijn verdient het aanbeveling voor elk geval afzonderlijk na te gaan, of het rechtszekerheidsbeginsel is geëerbiedigd. De toepassing van dit beginsel mag de betrokkenen er evenwel hoe dan ook niet toe aanzetten artikel 93 van het Verdrag te schenden. In casu meent zij, dat verzoeksters geen verjaring kunnen inroepen.

Beoordeling door het Gerecht

- 67 Allereerst zij erop gewezen, dat de gemeenschapswetgever tot dusver geen verjaringstermijn heeft vastgesteld voor het optreden van de Commissie met betrekking tot niet-aangemelde steunmaatregelen. Om te beantwoorden aan zijn doel, de bevordering van de rechtszekerheid, moet een verjaringstermijn evenwel vooraf zijn vastgesteld door de gemeenschapswetgever (zie bijvoorbeeld arresten Hof van 15 juli 1970, ACF Chemiefarma/Commissie, 41/69, Jurispr. blz. 661, punten 19 en

20; 14 juli 1972, ICI/Commissie, 48/69, Jurispr. blz. 619, punten 47 en 48, en arrest Gerecht van 17 oktober 1991, De Compte/Parlement, T-26/89, Jurispr. blz. II-781, punt 68).

68 Bovendien kan noch de termijn van verordening (EEG) nr. 2988/74 van de Raad van 26 november 1974 inzake de verjaring van het recht van vervolging en van tenuitvoerlegging op het gebied van het vervoers- en het mededingingsrecht van de Europese Economische Gemeenschap (PB L 319, blz. 1), noch de in artikel 43 van 's Hofs Statuut-EG gestelde verjaringstermijn voor het instellen van een vordering wegens niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap, naar analogie worden toegepast.

69 Vervolgens zij eraan herinnerd, dat de betrokken maatregelen niet bij de Commissie zijn aangemeld. Zoals de Franse regering stelt, kan een steunontvanger, tenzij onder uitzonderlijke omstandigheden, een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun hebben, wanneer deze met inachtneming van artikel 93 van het Verdrag is toegekend (arresten Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, C-5/89, Jurispr. blz. I-3437, punt 17, en 14 januari 1997, Spanje/Commissie, C-169/95, Jurispr. blz. I-135, punt 48). Bovendien kan een lidstaat in geen geval voordeel halen uit zijn niet-nakoming van de aanmeldingsplicht van artikel 93, lid 3, van het Verdrag (arrest Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 11).

70 Op deze gronden, en omdat in casu niet is aangetoond dat er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden, moeten de twee middelen dus worden afgewezen.

Het derde middel: schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, doordat de Commissie niet heeft aangetoond, dat de betrokken maatregelen steunmaatregelen waren

Argumenten van partijen

- 71 Volgens verzoeksters zijn de betwiste maatregelen geen steunmaatregelen in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag. Het gaat om investeringen die ook een particulier investeerder had kunnen doen, en die bovendien gerechtvaardigd waren in het kader van het herstructureringsplan en dienden om de onderneming weer levenskrachtig te maken en de verkoop ervan onder de beste voorwaarden mogelijk te maken.
- 72 Verzoeksters verwijten de Commissie, dat zij de betrokken maatregelen niet heeft beoordeeld tegen de achtergrond van de situatie op het tijdstip van vaststelling van die maatregelen. Zij menen namelijk, dat indien de Commissie de mogelijke redenen voor de maatregelen en de situatie van BFM ten tijde van de vaststelling van de betrokken overheidsmaatregelen in aanmerking had genomen, haar beschikking anders en in hun voordeel zou zijn geweest.
- 73 Dienaangaande stellen zij in de eerste plaats, dat de schulden ten gevolge van de exploitatiekosten in verband met de activiteiten van BFM in de defensiesector vóór 1987, de resultaten van de daaropvolgende periode sterk hebben beïnvloed. Bovendien vallen de maatregelen uit de periode dat BFM voor de defensiesector werkte, niet onder artikel 92, maar onder de uitzondering van artikel 223, lid 1, sub b, van het Verdrag.
- 74 De maatregelen van na 1987 zijn te verklaren door de „groepspolitiek” van de moedermaatschappij, die de reputatie en de geloofwaardigheid van de groep en de waarde van haar eerdere investeringen wilde handhaven. Ten slotte was de regeling van artikel 7, lid 2, van wet nr. 33/1993 (supra, punt 5) noodzakelijk voor de

sanering en herstructurering van BFM, en stelde zij haar in staat haar industriële vitaliteit te herwinnen.

- 75 Verzoeksters herinneren eraan, dat het Hof in het arrest van 14 november 1984, Intermills/Commissie (323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 39), heeft geoordeeld, dat „de aflossing van vroegere schulden teneinde het voortbestaan van een onderneming veilig te stellen niet noodzakelijk tot gevolg heeft, dat de voorwaarden voor het handelsverkeer op een met het gemeenschappelijk belang strijdige wijze worden veranderd, in de zin van artikel 92, lid 3, van het Verdrag, wanneer een dergelijke operatie bijvoorbeeld gepaard gaat met een herstructureringsplan.”
- 76 Zij stellen, dat BFM reeds in september 1984 een herstructureringsplan heeft opgesteld en dat de sanering vanaf 1985 volgens plan is verlopen. In 1988 waren de bedrijfsresultaten bijna in evenwicht. Zij erkennen, dat de positieve ontwikkeling in 1989 wegens „uitzonderlijke factoren” is afgebroken, maar beklemtonen, dat een nieuwe fase van de herstructurering sinds 1992 heeft geleid tot een radicale vermindering van de capaciteit en van het aantal werknemers, en dat in een deskundigenverslag is gewezen op een duidelijke verbetering van de beheersindicatoren. Ten tijde van de vaststelling door de Commissie van de bestreden beschikking, was BFM in feite een levenskrachtige onderneming.
- 77 Volgens de Commissie is dit middel ongegrond. In casu werd haar geen enkel herstructureringsplan meegedeeld. De adressaat van een beschikking waarbij een steunmaatregel onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt verklaard, moet bewijzen dat de gelaakte maatregelen de structurele moeilijkheden van de steunontvanger beogen op te lossen. De duur — meer dan vier jaar — van de bij wet nr. 33/1993 ingevoerde uitzonderingsregeling was hoe dan ook veel te lang.
- 78 Vervolgens beklemtoont zij, dat BFM sinds haar oprichting nooit winst heeft gemaakt. Onder die omstandigheden kan het optreden van EFIM en FEB jegens BFM niet worden gelijkgesteld met dat van een gewone investeerder, zelfs niet in

de logica van de redding van de groep, daar er geen enkele hoop bestond dat de onderneming rendabel zou worden. Verzoeksters' argumenten over de oorzaken van de schuldenlast zijn bovendien volstrekt irrelevant. De Commissie heeft geen moreel oordeel uitgesproken, maar heeft enkel beoordeeld of de onderneming dankzij de steunmaatregelen op korte termijn kan functioneren in een markt-economie.

Beoordeling door het Gerecht

- 79 Blijkens vaste rechtspraak kunnen deelnemingen van de overheid in het kapitaal van een onderneming, in welke vorm dan ook, staatssteun zijn wanneer aan de in artikel 92 van het Verdrag bedoelde voorwaarden is voldaan. Teneinde vast te stellen of dergelijke maatregelen het karakter van staatssteun hebben, dient te worden beoordeeld of in soortgelijke omstandigheden een particulier investeerder ertoe zou kunnen worden gebracht een even belangrijke kapitaalbreng te doen. Dienaangaande heeft het Hof gepreciseerd, dat het gedrag van een particulier investeerder, waarmee de deelneming van een publiek investeerder die doelstellingen van economisch beleid nastreeft, moet worden vergeleken, niet noodzakelijkerwijs het gedrag van een gewone investeerder behoeft te zijn die zijn kapitaal belegt om daaruit op min of meer korte termijn een rendement te halen, maar ten minste het gedrag moet zijn van een particuliere holding of een particuliere groep ondernemingen met een algemene of sectoriële structuurpolitiek, die wordt geleid door het uitzicht op rendement op langere termijn (zie met name arrest Hof van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punten 20-22).

- 80 Het Hof heeft ook overwogen, dat het zeer wel denkbaar is, „dat een particuliere aandeelhouder het kapitaal inbrengt dat noodzakelijk is voor het voortbestaan van een onderneming die tijdelijk in moeilijkheden verkeert, maar die — desgevallend na herstructurering — opnieuw rendabel kan worden. Het is dus evenzeer denkbaar dat een moedermaatschappij gedurende een bepaalde tijd de verliezen van een van haar dochtermaatschappijen draagt om de beëindiging van haar bedrijf onder de beste voorwaarden mogelijk te maken. (...) Wanneer echter kapitaalbreng van een publieke investeerder ook op lange termijn ieder uitzicht op rentabiliteit

ontbeert, moet dat worden aangemerkt als steun in de zin van artikel 92 van het Verdrag” (arrest Hof van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, Jurispr. blz. I-1433, punten 21 en 22).

- 81 Alvorens in te gaan op de onderhavige zaak, moet eraan worden herinnerd, dat het onderzoek door de Commissie van de vraag of een bepaalde maatregel als steunmaatregel in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag kan worden aangemerkt, omdat de staat niet zou hebben gehandeld „als een gewone ondernemer”, met een ingewikkelde economische beoordeling gepaard gaat (arrest Hof van 29 februari 1996, België/Commissie, C-56/93, Jurispr. blz. I-723, punten 10 en 11). Het is evenwel vaste rechtspraak, dat de Commissie bij de vaststelling van een handeling die een dergelijke beoordeling impliceert, over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt en dat de rechterlijke toetsing van die handeling derhalve dient te worden beperkt tot de vraag, of de procedure- en motiveringsvoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten op grond waarvan de betwiste keuze is gemaakt, juist zijn vastgesteld, en of er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling van deze feiten dan wel van misbruik van bevoegdheid (arrest van 29 februari 1996, België/Commissie, reeds aangehaald, punt 11, en arrest *Air France/Commissie*, reeds aangehaald, punten 71 en 72). Meer in het bijzonder staat het niet aan het Gerecht zijn beoordeling op economisch vlak in de plaats te stellen van de beoordeling door de opsteller van de beschikking (arrest Gerecht van 12 december 1996, *AIUFFASS en AKT/Commissie*, T-380/94, Jurispr. blz. II-2169, punt 56).
- 82 Allereerst zij beklemtoond, dat volgens de stukken BFM sinds haar oprichting nooit winst heeft gemaakt. Verzoeksters hebben evenwel aangevoerd, dat het bedrijfsresultaat van BFM in 1988 bijna in evenwicht was, en dat na een moeilijke tijd een duidelijke verbetering van de beheersindicatoren was vastgesteld en dat BFM weer levenskrachtig was, structureel gezond en in staat om winst te maken. In de bestreden beschikking heeft de Commissie, door verzoeksters niet weersproken, evenwel uiteengezet, dat
- BFM in 1990 een verlies leed van 18 miljard LIT, terwijl de omzet 14,6 miljard LIT bedroeg;
 - het verlies van BFM in 1991 14 miljard LIT bedroeg, tegen een omzet van 18,4 miljard LIT;

- het verlies van BFM in 1992 27,6 miljard LIT bedroeg, tegen een omzet van 19,9 miljard LIT;

- het verlies in 1993 opliep tot 36,1 miljard LIT, terwijl de omzet daalde tot 14,7 miljard LIT;

- het verlies van BFM in 1994 13,8 miljard LIT bedroeg, tegen een omzet van 20,6 miljard LIT;

- het verlies in 1995 15 miljard LIT bedroeg, tegen een omzet van 28,1 miljard LIT;

- einde 1994 de schulden tot meer dan 85 miljard LIT waren opgelopen, en ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking het vijfvoudige van het maatschappelijk kapitaal van 17 miljard LIT bedroegen.

83 Voorts is het Gerecht van oordeel, dat ofschoon de rekeningen van BFM in de woorden van verzoeksters „buitengewone posten bevatten die van de vorige bestuurders waren geërfd”, de desbetreffende schulden niettemin in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling van haar economische en financiële situatie, die volgens de expertise die zij zelf hebben voorgelegd „ontegenzeggelijk hachelijk” was, voor zover geen onderscheid werd gemaakt tussen „gewoon” en „buitengewoon” beheer. Zoals de Commissie in de bestreden beschikking beklemtoont, moet bij de beoordeling van de rentabiliteit van de onderneming bovendien niet alleen rekening worden gehouden met de bedrijfsresultaten, maar ook met de financiële lasten die de onderneming normaal moet dragen. Dienaangaande hebben verzoeksters in antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht erkend, dat het niveau van de afschrijvingen en de financiële lasten van BFM ongewoon hoog was en dat de „buitengewone” lasten buiten beschouwing moeten worden gelaten om de onderneming als levenskrachtig te kunnen beschouwen.

- 84 Onder die omstandigheden was de Commissie ten slotte bij de uitoefening van de haar ter zake toekomstende ruime beoordelingsbevoegdheid niet verplicht haar negatieve beoordeling van alle betwiste maatregelen te milderen door rekening te houden met de enkele door verzoeksters aangevoerde indiciën en positieve trends, nu ervan kon worden uitgegaan dat het belang ervan in de context van de algemene economische en financiële situatie van BFM op het tijdstip van de interventies te verwaarlozen was of zelfs kunstmatig was gecreëerd door de opstelling van afzonderlijke rekeningen voor het „gewoon beheer” (zie arrest Hof van 3 oktober 1991, Italië/Commissie, C-261/89, Jurispr. blz. I-4437, punt 14, en arrest Air France/Commissie, reeds aangehaald, punt 98).
- 85 Onder die omstandigheden heeft de Commissie terecht geconcludeerd, dat een particuliere investeerder niet zou zijn overgegaan tot de betrokken kapitaalbreng en de andere financieringsmaatregelen van de Italiaanse autoriteiten in deze zaak.
- 86 Het Gerecht is van oordeel dat, zoals de Commissie in de bestreden beschikking heeft geconcludeerd, een particuliere investeerder die zou willen overgaan tot financieringen en een kapitaalbreng als die waar in casu toe is overgegaan, een herstructureringsplan zou eisen dat de rendabiliteit van de onderneming zou kunnen herstellen.
- 87 Ter terechtzitting hebben verzoeksters echter erkend, dat er voor de periode na 1987 geen concreet en gedetailleerd herstructureringsplan bestond.
- 88 Wat de periode vóór 1987 betreft, zijn partijen het erover eens, dat het door verzoeksters op vraag van het Gerecht voorgelegde „vijfjarenplan 1983-1987” in het kader van de administratieve procedure niet aan de Commissie is meegedeeld. Het Gerecht herinnert eraan, dat verzoeksters zich voor het Gerecht niet kunnen beroepen op een dergelijk stuk, wanneer het tijdens de precontentieuze procedure niet aan de Commissie is meegedeeld, daar 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 Hof van 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, C-241/94, Jurispr. blz. I-4551, punt 33). Zelfs indien het stuk in aanmerking kon

worden genomen, is de inhoud ervan van dien aard, dat het duidelijk niet als een echt herstructureringsplan kan worden beschouwd. Het vermeldt immers geen enkele bijzondere maatregel om de specifieke problemen van BFM te verhelpen. De met openbare middelen bekostigde steun hield dus geen verband met concrete herstructureringsmaatregelen in een daartoe vastgesteld programma, wat een onmisbare voorwaarde is om een plan aan te merken als een herstructureringsplan.

- 89 Wat ten slotte het argument betreft, dat de maatregelen uit de periode dat BFM voor de defensiesector zou hebben gewerkt, dus vóór 1986, niet onder artikel 92 vallen, maar onder de uitzondering van artikel 223, lid 1, sub b, van het Verdrag, herinnert het Gerecht er allereerst aan, dat de Italiaanse Staat zich nooit op dat artikel heeft beroepen. Uit verzoeksters' antwoorden op de schriftelijke en mondelinge vragen van het Gerecht blijkt bovendien, dat geen van de door de Commissie gelaakte steunmaatregelen specifiek verband hield met militaire projecten in het kader van de nationale defensiepolitiek. Verzoeksters stellen dat sommige maatregelen „verband hielden met onevenwichten” ten gevolge van de activiteiten van BFM in de defensiesector, doch erkennen dat „onmogelijk een causaal verband kan worden aangetoond tussen de inbreng van nieuw kapitaal en de bestemming daarvan”. Daaruit volgt, dat zelfs indien was aangetoond dat BFM tot de defensiesector behoorde, hoe dan ook niet kan worden gesteld dat de maatregelen uit die periode niet onder artikel 92 vallen, maar onder de uitzondering van artikel 223, lid 1, sub b, van het Verdrag.

- 90 Om deze redenen is het Gerecht van oordeel, dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door de betrokken maatregelen aan te merken als steunmaatregelen van de staat in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

- 91 Mitsdien moet het derde middel worden afgewezen.

Het vierde middel: onjuiste toepassing van artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag

Argumenten van partijen

- 92 Volgens verzoeksters heeft de Commissie artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag geschonden doordat zij niet naar behoren rekening heeft gehouden met de sanerings- en herstructureringsmaatregelen van BFM, noch met het feit dat de onderneming is gevestigd in een gebied met een bijzonder geringe ontwikkeling. Had de Commissie die bepalingen juist toegepast, dan zou zij volgens verzoeksters hebben vastgesteld, dat de betrokken maatregelen verenigbaar waren met de gemeenschappelijke markt.
- 93 De betrokken maatregelen moesten hoe dan ook als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, omdat zij bijdragen tot de aanpassing van de structuren van BFM in het kader van een programma tot herstel van de levenskracht van de onderneming, omdat zij betrekking hebben op een onderneming in een steungebied waar het behoud van de productieactiviteit prioritair is, en omdat zij slaan op een kleine onderneming waarop de bepalingen inzake staatssteun dus soepel moeten worden toegepast.
- 94 De Commissie herinnert er allereerst aan, dat de uitzondering van artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag het bestaan van een echt herstructureringsplan veronderstelt, ter verzekering dat de positieve gevolgen van de steun voor de ontwikkeling van de streek duurzaam zijn en derhalve de gevolgen van de mededingingsverstoring compenseren (arrest Hof van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-305/89, Jurispr. blz. I-1603, punt 36).
- 95 Zij beklemtoont, dat er in casu geen herstructureringsplan bestond en dat er geen enkele uitzondering gold.

- 96 Interveniënte Manoir voegt daar harerzijds aan toe, dat herhaalde steun aan een onderneming in een steungebied niet welwillender mag worden beoordeeld dan in andere gebieden. Na de herstructurering moet de onderneming immers steeds economisch levenskrachtig zijn en werkelijk bijdragen tot de ontwikkeling van de streek, zonder voortdurend steun te behoeven.

Beoordeling door het Gerecht

- 97 Volgens artikel 92, lid 3, van het Verdrag kan de Commissie, in afwijking van het verbod van steunmaatregelen die het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden en de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen, met de gemeenschappelijke markt verenigbaar verklaren:

„a) steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst,

(...)

c) steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.”

- 98 Zoals de Commissie opmerkt, kunnen steunmaatregelen aan bedrijven in moeilijkheden slechts verenigbaar met artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag worden verklaard, indien zij gepaard gaan met een herstructureringsplan, gericht op een vermindering en heroriëntatie van hun bedrijvigheid (arrest van 14 september 1994, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 67). Bijgevolg vertoont steun aan een

onderneming die is gebruikt om verliezen te compenseren maar geen bestanddeel is van een behoorlijk herstructureringsplan, kenmerken waardoor hij niet in aanmerking kan komen voor een van de in dat artikel voorziene afwijkingen van het verbod op steun (arrest Hof van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-42/93, Jurispr. blz. I-4175, punten 26-29).

- 99 Bovendien konden en moesten verzoeksters redelijkerwijs kennis hebben van de verplichting dat steunmaatregelen gepaard moeten gaan met een degelijk herstructureringsplan. Reeds in het *Achtste verslag over het mededingingsbeleid* van 1979 (punt 228) had de Commissie immers bevestigd, dat zij voor elk belangrijk concreet geval de voorafgaande mededeling van een herstructureringsplan verlangde. Deze regel is bevestigd en geëxpliciteerd in de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB 1994, C 368, blz. 12), die uitdrukkelijk vereist, dat een levensvatbaar herstructurerings/herstelprogramma in detail aan de Commissie wordt voorgelegd (punt 3.2.2, sub i), dat de onderneming het door de Commissie goedgekeurde herstructureringsplan volledig uitvoert (punt 3.2.2, sub iv), en die bepaalt dat op de uitvoering, het verloop en het welslagen van het herstructureringsplan toezicht wordt gehouden met behulp van verslagen die jaarlijks bij de Commissie moeten worden ingediend (punt 3.2.2, sub v).
- 100 In casu staat vast, dat voor BFM tijdens de administratieve procedure geen enkel herstructureringsplan aan de Commissie is meegedeeld (supra, punten 81 en 82). Artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag kon dus hoe dan ook niet op BFM worden toegepast.
- 101 Ten slotte zij eraan herinnerd, dat de bij artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag ingevoerde afwijkingen van de vrije mededinging voor regionale steunmaatregelen, gebaseerd zijn op het streven naar communautaire solidariteit, een fundamentele doelstelling van het Verdrag, zoals uit de preambule blijkt. Bij de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid dient de Commissie ernaar te streven, de doelstellingen van vrije mededinging en communautaire solidariteit met elkaar in overeenstemming te brengen, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. In dat kader is de Commissie gehouden de sectoriële gevolgen van de voorgenomen regionale steun te beoordelen, zelfs ten aanzien van regio's die onder

lid 3, sub a, zouden kunnen vallen, teneinde te vermijden dat via een steunmaatregel op gemeenschapsniveau een sectorieel probleem ontstaat dat ernstiger is dan het aanvankelijke regionale probleem. Ook bij deze toetsing blijft het criterium van de levensvatbaarheid dus relevant (zie arrest AIUFFASS en AKT/Commissie, reeds aangehaald, punten 54 en 120). Bovendien heeft het Hof beklemtoond, dat het verschil in formulering tussen artikel 92, lid 3, sub a, en artikel 92, lid 3, sub c, niet betekent, dat de Commissie bij de toepassing van artikel 92, lid 3, sub a, op geen enkele manier rekening zou mogen houden met het gemeenschappelijk belang en zich ertoe moet beperken, de regionale specificiteit van de betrokken maatregelen na te gaan zonder hun invloed op de betrokken markt of markten in de gehele Gemeenschap te beoordelen (arrest van 14 januari 1997, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 17).

102 BFM is weliswaar gevestigd in een van de streken waaraan overeenkomstig artikel 92, lid 3, sub a, van het Verdrag regionale steun kan worden verleend, maar in de betrokken sector bestond grote overcapaciteit (zie de onbetwiste vaststelling in punt VI van de bestreden beschikking). Gelet op de reeds aangehaalde rechtspraak heeft de Commissie, toen zij rekening houdend met deze marktsituatie en het feit dat de onderneming duidelijk niet levensvatbaar was, die afwijking weigerde, geen kennelijke fout gemaakt. Onder de gegeven omstandigheden, waarin de onderneming die onwettige steun ontving zich klaarblijkelijk enkel dankzij die steun op de markt kon handhaven, kunnen overwegingen van regionale aard in de zin van artikel 92, lid 3, sub a, geen rechtvaardiging opleveren voor een afwijking van het principiële verbod van steunmaatregelen die de mededinging kunnen vervalsen. Dergelijke steunmaatregelen kunnen immers niet worden aangemerkt als steun „ter bevordering van de economische ontwikkeling” van de streek in de zin van artikel 92, lid 3, sub a, van het Verdrag.

103 Derhalve heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt toen zij tot de conclusie kwam, dat in casu geen van de bij artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag voorziene afwijkingen van het verbod van steunmaatregelen toepassing kon vinden.

104 Ook dit middel moet dus worden afgewezen.

- 105 Aangezien geen van de door verzoeksters aangevoerde middelen kan worden aanvaard, moeten de beroepen worden verworpen.

Kosten

- 106 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig het gevorderde hoofdelijk in de kosten van de Commissie en van interveniënte Manoir te worden verwezen. Overeenkomstig lid 4, eerste alinea, van dat artikel zal de Franse regering de kosten van haar interventie dragen.

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

rechtdoende:

1) Verwerpt de beroepen.

2) Verwijst verzoeksters hoofdelijk in de kosten van de Commissie en van Manoir Industries SA.

3) Verstaat dat de Franse Republiek haar eigen kosten zal dragen.

Tiili

Briët

Lenaerts

Potocki

Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 september 1998.

De griffier

De president van de Derde kamer

H. Jung

V. Tiili