

RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)

30. januar 2002 *

I sag T-35/99,

Keller SpA, Palermo (Italien),

Keller Meccanica SpA, Villacidro (Italien),

ved advokati D. Corapi, V. Cappucelli og M. Merola, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgere,

støttet af:

Den Italienske Republik ved U. Leanza og O. Fiumara, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

* Processprog: italiensk.

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber først ved G. Rozet og A. Aresu, derefter ved G. Rozet og V. Di Bucci, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 1999/195/EF af 1. juli 1998 om påtænkt og allerede ydet støtte til Keller SpA og Keller Meccanica SpA fra Italien (EFT 1999 L 63, s. 55),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A.W.H. Meij, og dommerne K. Lenaerts, M. Jaeger, J. Pirrung og M. Vilaras,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 6. juni 2001,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsfor skrifter

Relevante bestemmelser i regionen Sicilien

- 1 I artikel 2 i regionen Siciliens regionallov nr. 119 af 13. december 1983 om støtte til låneoptagelse inden for sektorerne industri, handel, håndværk, fiskeri og kooperation (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* nr. 51 af 21.2.1984, herefter »regionallov nr. 119/83«) er det bestemt, at lovens bestemmelser finder anvendelse på »industrivirksomheder, der udøver deres aktiviteter på regionens område, og som vil benytte Siciliens økonomiske ressourcer og arbejdskraft«. I samme lovs artikel 3, som ændret ved artikel 31, stk. 1, i regionallov for Sicilien nr. 25 af 1. september 1993 om ekstraordinære foranstaltninger for produktiv beskæftigelse på Sicilien (*Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana* nr. 42 af 6.9.1993, herefter »regionallov nr. 25/83«), er det fastsat, at rotationskreditte hos Irfis-Mediocredito della Sicilia SpA (herefter »Irfis«) skal bruges til finansiering af ordrer, som industrivirksomheder har optaget, og som kræver tekniske frister og/eller binding af midler i betydeligt omfang.
- 2 Regionallov nr. 25/93 blev meddelt Kommissionen og derpå godkendt af denne ved beslutning SG(94) D/3031 af 3. marts 1994, statsstøtte C 12/92 (ex NN

113/A/93) — Italien — Sicilien stilet til den italienske regering (herefter »godkendelsesbeslutningen vedrørende den sicilianske ordning«). I beslutningen er bl.a. anført følgende:

»[...] Ved skrivelse af 6. maj 1992 [...] gav Kommissionen den italienske regering meddelelse om indledningen af en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2, rettet mod regionallov nr. 23/1991 for regionen Sicilien vedrørende særlige interventionsordninger til gavn for industrien (støtte C 12/92).

[...]

Imidlertid har Kommissionen under hensyn til, som de italienske myndigheder har anført, at en stillingtagen fra Kommissionens side til de pågældende foranstaltninger haster, og til de oplysninger, der er til rådighed vedrørende artikel 13 i lov nr. 23/1991 og artikel 30 og 31 i lov nr. 25/1993, besluttet at hæve det forbehold, den har givet udtryk for vedrørende dette særlige punkt, på de eksakte betingelser, der er anført i det følgende. De ovennævnte regler indeholder støtteforanstaltninger til fordel for virksomheder på Sicilien i form af et forskud til en reduceret rentesats på 4% af 30% af kontraktsummen for disse virksomheders ordrebeholdning. Denne intervention skyldes nødvendigheden af at yde kompensation for, at der ikke for tiden sker nogen ekstraordinær statsintervention i Syditalien, ligesom den skyldes den høje pris på penge på Sicilien.

Selv om der i det foreliggende tilfælde er tale om driftsstøtte, der i princippet er i strid med fællesskabsretten, har Kommissionen taget hensyn til de økonomiske og sociale forhold på Sicilien, der er en tilbagestående region med en høj arbejdsløshed.

Af disse grunde og i overensstemmelse med det, der er bestemt i metoden til anvendelse af undtagelser på regionalstøtte (EFT C 212 af 12.8.1988, s. 2-5), har Kommissionen i medfør af EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), besluttet at tillade en undtagelse med hensyn til den omhandlede støtte, for så vidt disse foranstaltninger er beregnet på at fremme den økonomiske udvikling i en region, hvor levestandarden er usædvanlig lav, og hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse. Kommissionen har imidlertid for at undgå de forstyrrelser af markedet, som kunne blive resultatet af en længerevarende anvendelse af de pågældende foranstaltninger, besluttet at begrænse sin godkendelse til foranstaltninger, der træffes før den 31. december 1994 på grundlag af de for tiden disponible kreditter på 50 mia. ITL (+/- 27 mio. ECU) og at udelukke enhver eventuel forlængelse af refinansieringen af disse bestemmelser.

Kommissionen ønsker at henlede den italienske regerings opmærksomhed på den omstændighed, at anvendelsen af de nævnte regler er underkastet fællesskabsreglerne vedrørende visse sektorer inden for industrien, landbruget og fiskeriet samt landbrugsvirksomheder organiseret efter industrielle kriterier. [...]«.

- 3 Regionen Siciliens lov nr. 20 af 1. marts 1995 med titlen »Integration og ændring af regionallov nr. 119 af 13. december 1983 med senere tilføjelser og ændringer vedrørende lån til industrivirksomheders ordreoptagelse. Regler om autentisk fortolkning af artikel 9 i regionallov nr. 27 af 15. maj 1991« (herefter »regionallov nr. 20/95« eller »lov nr. 20/95«) indeholder en artikel 1 med overskriften »Integration og ændring af artikel 3 i regionallov nr. 119/1983«, der har følgende ordlyd:

»1. Finansiering i henhold til artikel 3 i regionallov nr. 119 af 13. december 1983, som ændret ved artikel 31 i regionallov nr. 25 af 1. september 1993, gives også til virksomheder under den særlige administrationsordning efter lov nr. 95 af 3. april 1979.

2. Finansiering ydet de i stykke 1 nævnte virksomheder sikres ved pant i fast ejendom og, også selv om det ikke er med første prioritet, ved sikkerhed i virksomhedens varelagre for indtil 50% af de ydede forskud, eller alternativt hermed i tilfælde, hvor virksomheden har ret hertil, ved statsgaranti i medfør af artikel 2a i anordning af 20. januar 1979, nr. 26, som ophøjet med ændringer til lov af 3. april 1979, nr. 95, for et beløb svarende til 50% af det ydede forskud.«

Relevante bestemmelser i regionen Sardinien

4 I artikel 1 i regionen Sardiens lov nr. 66 af 10. december 1976 om oprettelse af en fond til opretholdelse af produktions- og beskæftigelsesniveauet i den industrielle sektor (*Bolletino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* nr. 1054 af 14.12.1976, herefter »regionallov nr. 66/76« eller »lov nr. 66/76«) er der truffet bestemmelse om oprettelse af en særlig fond med det formål at sikre opretholdelsen af produktions- og beskæftigelsesniveauet i den industrielle sektor og at lette den finansielle, tekniske og økonomiske rekonstruktion af industrivirksomheder, der har deres hjemsted og produktionsvirksomhed på Sardinien, og som har vanskeligt ved at fortsætte deres aktiviteter, selv om de har en vis produktivværdi. Denne fond blev i det væsentlige oprettet hos Società Finanziaria Industriale Rinascita Sardegna (herefter »Sfirs«).

5 Den nævnte sardinske ordning blev meddelt Kommissionen af de italienske myndigheder den 3. august 1984. Ved note af 28. juni 1985 tilsendte myndighederne Kommissionen et udkast til retningslinjer for anvendelsen af regionallov nr. 66/76, hvori det præciseredes:

»Kun små og mellemstore virksomheder, hvis anlægsinvesteringer ikke overstiger 7 mia. [ITL], og som har færre end 100 ansatte, kan opnå lånene [Possono beneficiare dei mutui soltanto le piccole e medie imprese, aventi investimenti fissi non superiori a 7 miliardi di Lire e nei limiti di 100 addetti].«

- 6 Kommissionen godkendte denne støtteordning ved en beslutning meddelt ved note SG(85) D/9533 af 25. juli 1985 (herefter »godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning«). Beslutningen har følgende ordlyd:

»[...] Jeg har æren af at meddele Dem, at Kommissionen under hensyn til de ændringer af ordningerne, der er sket ved regionens retningslinjer for anvendelsen, har fundet det hensigtsmæssigt at hæve sine forbehold vedrørende de foranstaltninger, der er omhandlet i regionallov nr. 66/1976 og i artikel 14 i regionallov nr. 31/1983. Kommissionen har i forbindelse med sin undersøgelse især taget hensyn til, at der er tale om to ordninger til fordel for små og mellemstore virksomheder, at den rentesats, som modtageren skal betale i almindelighed, ligger omkring 8%, at finansieringen kun kan gives én gang for hver virksomhed, og at disse virksomheder er aktive inden for sektorer, der er af afgørende lokal betydning i en ugunstigt stillet region [...].

Med hensyn til lov nr. 66/1976 om kriseramte virksomheder har Kommissionen navnlig noteret sig begrænsningerne vedrørende størrelsen af modtagervirksomheder (ikke over 100 ansatte og anlægsinvesteringer, der ikke overstiger 7 mia. ITL), at der ikke samtidig kan ydes støtte fra denne ordning og fra andre ordninger med samme sigte, og at sektorerne kemi og syntetiske fibre samt tekstil og beklædning i princippet ikke kan opnå begunstigelser i henhold til ordningen [...].

[...]

Kommissionen har herefter besluttet at henlægge den procedure, der var indledt i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, rettet mod artikel 49 i Regionen Sardinien's lov nr. 26/84. [...]«.

- 7 Den 22. oktober 1985 vedtog Giuntaen for den autonome region Sardinien formelt retningslinjer for anvendelsen af regionallov nr. 66/76 svarende til dem, der var godkendt i godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning. Ved beslutning af 6. november 1986 vedtog Giuntaen imidlertid nye retningslinjer for anvendelse af loven. I de nye bestemmelsers artikel 2 er bestemt:

»Finansieringen kan kun gives til små og mellemstore virksomheder med anlægsinvesteringer, der ikke overstiger 7 mia. ITL, beregnet på grundlag af værdierne i status rensat for tekniske afskrivninger og eventuelle valutatilpasninger. Finansieringen svarer til loftet på 100 lønmodtagere.«

- 8 Retningslinjerne blev senere på ny ændret ved beslutninger truffet den 23. juni 1992 og den 1. juni 1993 af Giuntaen for den autonome region Sardinien. Betingelserne i henhold til retningslinjerne for anvendelsen af regionallov nr. 66/76 efter ændringerne er bl.a. følgende: begrænsning af finansieringen til virksomheder, hvis anlægsinvesteringer ikke overstiger 80 mia. italienske lire (ITL); overholdelse af det parameter, som udgøres af forholdet mellem antallet af ansatte og finansieringens enhedsbeløb (65 mio. ITL pr. person); loft fastsat til 100 personer. Disse nye retningslinjer blev ikke anmeldt til Kommissionen, før de blev sat i kraft.

Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder

- 9 I Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EFT 1994 C 368, s. 12, herefter »rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder«), som ændret i 1997 (EFT 1997 C 283,

s. 2), er bl.a. bestemt, at omstruktureringsstøtte kun kan godkendes, hvis strenge betingelser opfyldes. En omstruktureringsplan, der forelægges i denne forbindelse, skal opfylde følgende almindelige betingelser:

»i) Genoprettelse af virksomhedens rentabilitet

Det er en absolut betingelse, at omstruktureringsplanen inden for et rimeligt tidsrum og på basis af en realistisk vurdering af virksomhedens fremtidige driftsvilkår skal kunne gøre virksomheden sund og rentabel på længere sigt. Omstruktureringsstøtten må derfor være betinget af et bæredygtigt omstrukturerings-/saneringsprogram, som skal forelægges Kommissionen i alle detaljer. [...] For at opfylde rentabilitetskriteriet må omstruktureringsplanen kunne sikre virksomheden tilstrækkeligt store avancer til at dække alle omkostninger, herunder også afskrivninger og finansielle omkostninger, og samtidig sikre en minimumsforrentning af kapitalen, således at virksomheden ikke efter omstruktureringens gennemførelse får behov for yderligere statsstøtte for at kunne gøre sig gældende i konkurrencen på markedet. [...]

ii) Forhindring af konkurrencefordrejende virkninger i forbindelse med tildeling af støtte

Det er desuden en betingelse for tildeling af omstruktureringsstøtte, at der træffes foranstaltninger for i videst muligt omfang at opveje eventuelle skadelige virkninger på konkurrenterne. I modsat fald vil støtten være 'i strid med den fælles interesse' og ikke være omfattet af undtagelsen i artikel 92, stk. 3, litra c). Hvis en objektiv vurdering af efterspørgsels- og udbudssituationen viser, at der er strukturel overkapacitet [...] på det relevante marked i Det Europæiske Fællesskab, hvor støttemodtageren udøver sin virksomhed, skal omstruktureringsplanen yde et i forhold til den modtagne støtte rimeligt bidrag til

omstruktureringen af branchen på dette marked gennem en definitiv nedskæring eller nedlukning af kapaciteten. [...] Der er mulighed for at lempe kravet om proportionale kapacitetsnedskæringer, hvis sådanne nedskæringer vil kunne resultere i en åbenlys forværring af markedsstrukturen, f.eks. ved at bevirke, at der opstår en monopol- eller oligopolstilling.

iii) Støtte i forhold til omstruktureringsomkostninger og -fordele

Støttens størrelse og intensitet skal være begrænset til det strengt nødvendige minimum og stå i forhold til de fordele, der forventes fra Fællesskabets synspunkt. Støttemodtagerne vil derfor normalt skulle yde et betydeligt bidrag til omstrukturingsprogrammet af egne midler eller gennem finansiering udefra på markedsvilkår«. [...]

Kommissionens meddelelser og rammebestemmelserne for regionalstøtte

- 10 I punkt I.6 i Kommissionens meddelelse vedrørende metoden for anvendelse af artikel 92, stk. 3, litra a) og c), på regionalstøtte (EFT 1988 C 212, s. 2) hedder det:

»[...] visse regioner [kan] være udsat for så alvorlige omkostnings- og infrastruktur-mæssige handicap, at det kan være yderst vanskeligt selv at vedligeholde en eksisterende investering. I de tidlige udviklingsstadier kan vedligeholdelse af eksisterende investeringer måske på kort til mellemlang sigt være afgørende for at trække nye investeringer til, som på deres side vil kunne bidrage til at udvikle

regionen. [...] Kommissionen kan under hensyntagen til disse regioners særlige vanskeligheder som undtagelse tillade visse former for driftsstøtte til regioner omfattet af artikel 92, stk. 3, litra a), på følgende betingelser: [...] sådan støtte skal ydes under overholdelse af de specifikke regler vedrørende støtte til virksomheder i vanskeligheder; [...]«.

Sagens omstændigheder

- 11 De to sagsøgere Keller SpA (herefter »Keller«) og Keller Meccanica SpA (herefter »Keller Meccanica«) indgik på tidspunktet for anlægget af nærværende sag i industrigruppen Keller, som beskæftiger sig med produktion af rullende jernbanemateriel. Keller SpA har hovedsæde på Sicilien og beskæftiger 294 personer. Keller Meccanica SpA, der kontrolleres 100% af Keller SpA, har hovedsæde på Sardinien og beskæftiger 319 personer. En væsentlig del af selskabernes aktiviteter hidrørte fra ordrer afgivet af Ferrovie dello Stato (de italienske statsbaner). Bud afgivet af selskaberne var også blevet antaget i forbindelse med en række licitationer i andre medlemsstater navnlig i Tyskland. Imidlertid indtrådte der i begyndelsen af 1990'erne en betydelig nedgang i efterspørgslen efter rullende jernbanemateriel. Samtidig steg sagsøgernes gæld eksponentielt. I medfør af lov nr. 95/79 af 3. april 1979 om den særlige administrationsordning (*Gazzetta Ufficiale delle Repubblica italiana* nr. 94 af 4.4.1979, herefter »lov nr. 95/79«) sattes de to sagsøgere under denne form for administration ved ministerielle afgørelser af henholdsvis 16. juni og 3. august 1994.
- 12 En rekonstruktionsplan forelagt af den særlige administrator og baseret på de ordrer, der var under udførelse hos hver af sagsøgerne, blev godkendt ved ministeriel beslutning af 22. december 1994 (herefter »rekonstruktionsplanen«). De øvrige virksomheder i Keller-gruppen trådte i likvidation. Som del af den finansiering, der blev opnået i denne forbindelse, ydede Irfis Keller et lavt

forrentet lån på 33,839 mia. ITL, og Sfirs ydede Keller Meccanica et lavt forrentet lån på 6,5 mia. ITL. Disse to lån blev ydet til rentesatser (henholdsvis 4% og 5%), der var lavere end den referencesats, der anvendtes i Italien, da lånene blev givet (11,35% i 1995).

- 13 Nærmere bestemt påtog Irfis sig ved aftale af 29. december 1994 at åbne en kreditfacilitet for Keller i overensstemmelse med regionallov nr. 25/93. Denne aftale blev indgået på grundlag af rekonstruktionsplanen med henblik på udførelse af de allerede afgivne ordrer, der lød på et beløb af 126,131 mia. ITL. Ved overenskomst af 22. december 1995 ændrede parterne — efter at være blevet bekendt med, at statsgarantien ikke kunne opnås — garantiformerne i den oprindelige aftale, idet de i øvrigt bekræftede finansieringsbetingelserne. Finansieringen blev ydet i april 1996.
- 14 Ved aftale af 14. december 1995 ydede Sfirs Keller Meccanica et lån i henhold til artikel 2, litra a), i regionallov nr. 66/76 med henblik på at gøre det muligt at gennemføre rekonstruktionsplanen.
- 15 Ved skrivelser af 12. april og 2. maj 1996 gav den italienske regering Kommissionen meddelelse om, at den havde til hensigt at lade statskassen stille garanti for sagsøgerne i forbindelse med ovennævnte lavt forrentede lån.
- 16 I en note af 20. september af 1994 med overskriften »EF — regionallov af 1. marts 1995 statsstøtte til Keller-gruppen (støtte nr. 316/96)«, stilet til den italienske minister for industri, handel og håndværk og derpå meddelt Kommissionen, anfører regionen Sicilien, at »regionallov nr. 20/95 har udstrakt støtten i henhold til artikel 31 i regionallov nr. 25/93 til at gælde for virksomheder under særlig administrationsordning for så vidt angår kreditter, der allerede er bevilget, men endnu ikke er brugt«.

- 17 På grund af utilstrækkelige oplysninger fra de italienske myndigheder og på grund af alvorlig tvivl, som de anmeldte foranstaltninger havde bibragt Kommissionen, besluttede den den 5. marts 1997 at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 93, stk. 2 (nu artikel 88, stk. 2, EF), vedrørende det lavt forrentede lån, som Irfis havde ydet Keller til en årlig rente på 4%, vedrørende det lavt forrentede lån, som Sfirs havde ydet Keller Meccanica til en årlig rente på 5%, og vedrørende planen om at give statsgaranti til Keller og Keller Meccanica til sikkerhed for 50% af de nævnte lavt forrentede lån.
- 18 Kommissionens skrivelse til de italienske myndigheder blev offentliggjort den 7. maj 1997 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT C 140, s. 12). Der fremkom ikke indlæg fra tredjeparter til Kommissionen under den administrative procedure. Ved skrivelse af 19. maj 1997 indgav de italienske myndigheder deres bemærkninger til indledningen af proceduren. De vedlagde skrivelser et brev fra regionen Sicilien af 21. april 1997, hvori denne bl.a. anfører:

»[...] Det drejer sig om regionallov nr. 119 fra 1983, som ændret ved regionallov nr. 25 fra 1993, inden for rammerne af hvilken långivningen er gennemført af Irfis i henhold til de betingelser, som Den Europæiske Union faktisk har foreskrevet. Omvendt har regionallov nr. 20 fra 1995 igen betydning for fristerne. Loven har alene haft som formål at gennemføre en foranstaltning, der var besluttet tidligere. [...]«.

- 19 Ved skrivelse af 27. januar 1998 meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at statsgarantierne ikke ville blive givet, og de trak meddelelsen vedrørende disse tilbage. Kommissionen afsluttede derfor denne del af proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2.

Den anfægtede beslutning og retsforhandlingerne

- 20 Den 1. juli 1998 vedtog Kommissionen beslutning 1999/195/EF om påtænkt og allerede ydet støtte til Keller SpA og Keller Meccanica SpA fra Italien (EFT 1999 L 63, s. 55, herefter »den anfægtede beslutning«).
- 21 Kommissionen pålagde de italienske myndigheder at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på tilbagesøgning af den ulovligt udbetalte støtte. Med henblik på at gennemføre den anfægtede beslutning opfordrede Irfis og Sfirs ved noter af henholdsvis den 14. og 18. december 1998 Keller og Keller Meccanica til at tilbagebetale støtten.
- 22 Den anfægtede beslutning indeholder bl.a. følgende bemærkninger:

»IV

[...]

B. Det lavt forrentede lån på 33,839 mia. ITL til Keller SpA

På tidspunktet for indledningen af proceduren erklærede Kommissionen, at de italienske myndigheder på et tidligere tidspunkt havde bekræftet, at lånet var ydet den 22. april 1996 i henhold til regionallov nr. 20/1995, ved hvilken regionen

Sicilien udstrakte fordelene i artikel 30 og 31 i regionallov nr. 25/1993 til også at omfatte de virksomheder, der er underlagt særlige administrative ordninger. Bestemmelserne i artikel 30 og 31 i regionallov nr. 25/1993 var blevet godkendt af Kommissionen i 1994 [...] Eftersom regionallov nr. 20/1995 indebar en ændring af regionallov nr. 25/1993, havde Kommissionen betragtet den som en integrerende del af den oprindelige ordning, der stadig er genstand for undersøgelse (statsstøtte NN 113/A/93 — Italien). [...]

Ved skrivelse af 20. september 1996 [...] oplyste regionen Sicilien, at regionallov 20/1995 udstrakte fordelene ved regionallov nr. 25/1993 til også at omfatte virksomheder underlagt særlige administrative ordninger. Regionen Sicilien meddelte endvidere i skrivelse af 21. april 1997 [...], at regionallov nr. 20/1995 tog sigte på at gøre en tidligere besluttet operation gennemførlig.

Dette viser, at regionallov nr. 25/1993 ikke kunne finde anvendelse på virksomheder underlagt særlige administrative ordninger ifølge artikel 2a i lov nr. 95/1979. Det bekræftes også af den kendsgerning, at de italienske myndigheder den 14. marts 1995 i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 3, besluttede at underrette Kommissionen om de ændringer, der var indeholdt i regionallov nr. 25/1993.

[...]

Endvidere blev det lavt forrentede lån bevilget inden vedtagelsen af de lovændringer, der tillod en sådan långivning, og inden Kommissionen kunne tage stilling til disse ændringer. Det støtteelement, der er knyttet til det lavt forrentede lån, må derfor anses for ulovligt [...]. Kommissionen må derfor bedømme den pågældende støtte som en nyindført særskilt foranstaltning, der ikke er omfattet af den godkendte ordning. [...]

C. Det lavt forrentede lån på 6,5 mia. ITL til Keller Meccanica SpA

[...]

På tidspunktet for procedurens indledning anførte Kommissionen, at det lavt forrentede lån ikke opfyldte de betingelser, på grundlag af hvilke Kommissionen havde godkendt låneordningen (statsstøtte C 4/85 — Italien), især for så vidt angår størrelsen af de virksomheder, der kan modtage støtte. Den støtteordning, der blev godkendt af Kommissionen, rummede bestemmelser om, at støtte-modtagerne var begrænset til virksomheder med højst 7 mia. ITL i faste investeringer og 100 ansatte. I henhold til de af de italienske myndigheder meddelte oplysninger inden procedurens indledning havde Keller Meccanica SpA 319 ansatte og tilsammen 53,466 mia. ITL i faste investeringer.

[...]

For så vidt angår det lavt forrentede lån til Keller Meccanica SpA understreger Kommissionen, at kriterierne for støtteberettigelse er klart fastlagt i Kommissionens beslutning fra 1985 (statsstøtte C 4/85 — Italien). I den skrivelse, der blev sendt til de italienske myndigheder for at meddele om Kommissionens afgørelse, hedder det udtrykkeligt, at 'Kommissionen har taget de begrænsninger til efterretning, der er sat for de støtteberettigede virksomheders størrelse (højst 100 ansatte og 7 mia. ITL i faste investeringer)'. Begrænsningen til 100 ansatte skal altså forstås som et størrelseskriterium og en maksimumsgrænse. Selv i tilfælde af, at de italienske myndigheder skulle have ment, at Kommissionens beslutning ikke tog hensyn til vigtigheden af den meddelte ordning, har de dog ikke indbragt denne beslutning for Fællesskabets Domstol inden for den givne tidsfrist. Derfor er beslutningen endelig og uigenkaldelig.

Eftersom den godkendte ordning ikke rummede nogen mekanisme til tilpasning af støtteparametrene og kriterierne for støtteberettigelse, har de efterfølgende ændringer heraf været væsentlige og burde have været meddelt Kommissionen i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 3. Eftersom en sådan meddelelse ikke er afgivet, kan man ikke påstå, at den godkendelse, som Kommissionen har givet af den pågældende ordning, bør gælde for det lavt forrentede lån til fordel for Keller Meccanica SpA. [...]

V

[...]

I Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder fastslås det, at de forskellige former for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder i kraft af selve deres natur fordrejer konkurrencevilkårene og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Konkurrencefordrejningen og påvirkningen af samhandelen bekræftes også af den bestående situation i den sektor, hvor de to selskaber opererer.

Sektoren for rullende materiel omfatter fremstilling af materiel til jernbanerne og til transport i byområder på skinner [...] Efter en periode med stagnation fra midten af 1980'erne til slutningen af dette årti steg efterspørgslen hurtigt fra 1991 til 1994. Både produktion og afsætning kunne registrere en mindre nedgang i 1994 [...], hvorefter begge kom ud for et drastisk fald [...] hvorved man er kommet ned på niveauer, der ligger under niveauerne for 1992.

Efterspørgslen i denne sektor er centreret om et relativt lille antal kunder [...]. Efterspørgslen efter rullende materiel afhænger af den mere langsigtede infrastruktur- og transportpolitik, og denne er igen påvirket af det politiske og økonomiske klima.

Da markedet består af et ret begrænset antal kunder med store indkøbsprojekter, som dog kun forekommer med store tidsintervaller, og som gerne strækker sig over flere år, er konkurrencen mellem leverandørerne yderst hård. [...].

VI

De italienske myndigheder har betegnet den statsgaranti, som er foreslået for en del af de lavt forrentede lån til Keller SpA og Keller Meccanica SpA, som omstrukturingsstøtte. Følgelig bør også selve lånene betragtes som en finansiel støtte til omstrukturering. [...]

I det foreliggende tilfælde tager støtten sigte på at gøre det muligt for de to selskaber at færdiggøre de eksisterende ordrer. [...] Som det vil blive nærmere belyst i det følgende, tager de planer, der er blevet meddelt Kommissionen, udelukkende sigte på færdiggørelse af igangværende ordrer, og de kan ikke betragtes som omstrukturingsplaner, der vil kunne genoprette selskabernes økonomisk-finansielle effektivitet på længere sigt.

[...]

For at Kommissionen kan godkende en sådan støtte, skal omstrukturingsplanen opfylde [fire kumulative betingelser]. [...]

[...] I den finansieringsplan, som Keller SpA har forelagt Kommissionen, regnedes der efter udførelsen af ordrene med et positivt slutresultat på 1,805 mia. ITL. I tilfældet Keller Meccanica SpA sættes det forventede slutresultat til 8,3 mia. ITL. [...]

På tidspunktet for procedures indledning havde ingen af de to selskaber modtaget nye ordrer. Kommissionen kunne ikke drage den slutning, at omstruktureringsplanerne for de to virksomheder ville kunne genoprette den økonomisk-finansielle rentabilitet på længere sigt, for selv under forudsætning af, at de eksisterende ordrer blev færdiggjort, var de forventede resultater ikke tilstrækkelige til at udligne selskabernes forudgående tab.

[...]

På grundlag af ovenstående oplysninger ser Kommissionen sig ikke i stand til at ændre sine indledende konklusioner, dvs. at den 'saneringsplan', som den ekstraordinære eksekutor havde foreskrevet for Keller SpA og Keller Meccanica SpA inden for rammerne af lov nr. 95/1979, blot udgør en finansieringsplan, der tager sigte på færdiggørelsen af de ordrer, der var bogført på tidspunktet, hvor loven fandt anvendelse. Saneringsplanen kan ikke betragtes som en omstruktureringsplan som defineret i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder, eftersom den ikke skitserer nogen gennemførlig, sammenhængende og langsigtet plan, der vil kunne genoprette virksomhedens økonomisk-finansielle effektivitet på længere sigt. For at opfylde rentabilitetskriteriet skal omstruktureringsplanen være af en sådan art, at den giver virksomheden mulighed for at dække samtlige omkostninger, herunder afskrivning og finansielle byrder, og at den desuden giver mulighed for en vis afkastningsgrad, så det sikres, at virksomheden, når omstruktureringsplanen er gennemført, ikke længere vil have behov for yderligere tilførsler af statsstøtte, men vil være i stand til at klare konkurrencen på markedet ved at trække på egne ressourcer.

Det er helt klart, at noget sådant ikke kan konstateres i det pågældende tilfælde. Foranstaltningen er beregnet på at opretholde aktiviteten i de to virksomheder i en begrænset overgangsperiode, indtil man har fundet frem til en privat køber. [...] Derfor må der drages den slutning, at den første og vigtigste betingelse, der stilles i Fællesskabets rammebestemmelser [...], ikke er opfyldt.

Ej heller overholdes betingelsen om forhindring af konkurrencefordrejende virkninger i forbindelse med tildeling af støtte, for under hele overgangsperioden holdes de to selskaber kunstigt i live til ulempe for de ikke-støttede konkurrenter, der virker i samme sektor. Desuden er det ikke udelukket, at de to selskaber modtager nye ordrer.

De støtteelementer, der er indeholdt i de lavt forrentede lån [...] kan ikke omfattes af den undtagelse, der er omhandlet i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), den eneste, der kan finde anvendelse på statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder. [...]

Heller ikke det forhold, at begge selskaber har været underlagt særlige administrative ordninger, ændrer noget ved Kommissionens konklusioner. [...]

VII

Støtteelementerne kan beregnes som forskellen mellem de rentesatser, der har fundet anvendelse over for selskaberne, og den referencesats, der anvendes til beregning af nettosubventionsækvivalenten for regionalstøtten i Italien i 1995, dvs. 11,35%. Der fremkommer derved et støtteelement på 4,288 mia. ITL for det lavt forrentede lån til Keller SpA og et støtteelement på 903 mio. ITL for det lavt forrentede lån til Keller Meccanica SpA.

[...]

Artikel 1

De betingelser, under hvilke der er ydet to lavt forrentede lån [...], svarer ikke til betingelserne i de regionale støtteordninger, som Kommissionen har godkendt. Desuden er ovennævnte lån blevet ydet, inden Kommissionen i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 93, stk. 3, kunne fremsætte sine bemærkninger hertil.

Artikel 2

Den ydede støtte i form af rentelettelse svarende til 4,288 mia. ITL til fordel for Keller SpA og 903 mio. ITL til fordel for Keller Meccanica SpA er ulovlig.

Nævnte støtteforanstaltninger falder ikke ind under nogen af de undtagelser, der er omhandlet i EF-traktatens artikel 92, stk. 2 og 3, [...] og de er derfor uforenelige med fællesmarkedet i henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 1, [...]

Artikel 3

Italien træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på tilbagesøgning af den i artikel 2 omhandlede ulovligt udbetalte støtte. Tilbagesøgningen sker i overensstemmelse med de i Italien gældende procedurer og bestemmelser.

De beløb, der skal tilbagesøges, tillægges renter fra datoen for ydelsen af støtten til datoen for den rent faktiske tilbagesøgning. [...]«

- 23 Sagsøgerne har anlagt nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. februar 1999 uden at afvente offentliggørelsen af den anfægtede beslutning i EF-Tidende.
- 24 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 29. juli 1999 har Den Italienske Republik anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for sagsøgernes påstande. Ved kendelse af 24. november 1999 har formanden for Anden Udvidede Afdeling meddelt tilladelse hertil.
- 25 Den Italienske Republik indgav sit interventionsindlæg den 19. januar 2000.
- 26 Retten (Anden Udvidede Afdeling) har indledt den mundtlige forhandling på grundlag af den refererende dommers rapport. I henhold til reglerne om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten anmodet parterne om at besvare visse skriftlige spørgsmål og at fremlægge dokumenter. Parterne har efterkommet disse anmodninger.
- 27 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og har besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 6. juni 2001.

Parternes påstande

28 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede beslutning annulleres.

- Det fastslås, at de omtvistede støttebeløb ikke kan kræves tilbagebetalt.

- Subsidiært annulleres den anfægtede beslutnings bestemmelse om beregning af rente af de beløb, der skal betales tilbage.

- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.

- Sagsøgerne tilpligtes in solidum at betale sagens omkostninger.

30 Intervenienten har nedlagt følgende påstande:

- Sagsøgernes påstande tages til følge.

- Kommissionen tilpligtes at betale samtlige sagens omkostninger, herunder intervenientens omkostninger.

Realiteten

Påstandens første og andet led

31 Sagsøgerne har i det væsentlige anført fire anbringender til støtte for deres påstands første led, som går ud på annullation af den anfægtede beslutning. Ved første anbringende gøres det gældende, at den italienske lovgivning, der finder anvendelse, fortolkes forkert, og at der derfor er sket en urigtig anvendelse af EF-traktatens artikel 92 (efter ændring nu artikel 87 EF), ligesom der er anført en utilstrækkelig begrundelse med hensyn til det lavt forrentede lån, der blev ydet Keller; ved andet anbringende gøres det gældende, at den italienske lovgivning, der finder anvendelse, fortolkes forkert, og at der derfor er sket en urigtig anvendelse af EF-traktatens artikel 92, ligesom der er anført en utilstrækkelig begrundelse med hensyn til det lavt forrentede lån, der blev ydet Keller Meccanica; tredje anbringende angår en tilsidesættelse af rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder, en urigtig anvendelse af traktatens artikel 92 og en tilsidesættelse af begrundelsespligten; endelig angår fjerde anbringende en tilsidesættelse af begrundelsespligten for så vidt angår den italienske lovgivning om den særlige administrationsordning.

- 32 Det bemærkes, at påstandens andet led om, at det fastslås, at de omtvistede støttebeløb ikke kan kræves tilbagebetalt, i realiteten angår delvis annullation af den anfægtede beslutning, nærmere bestemt dens artikel 3, stk. 1, om tilbagesøgning af de ulovligt udbetalte støttebeløb.
- 33 I øvrigt har sagsøgerne ikke gjort noget særskilt anbringende gældende vedrørende påstandens andet led. Retten finder det derfor hensigtsmæssigt at behandle de to første led af påstanden samlet.

Første anbringende om forkert fortolkning af den italienske lovgivning, der finder anvendelse, og om deraf følgende urigtig anvendelse af traktatens artikel 92, og om en utilstrækkelig begrundelse med hensyn til det lavt forrentede lån, der blev ydet Keller

— Kortfattet redegørelse for parternes argumenter

- 34 Sagsøgerne har i første række gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede beslutning har antaget, at regionallov nr. 25/93 ikke fandt anvendelse på virksomheder under den særlige administrationsordning.
- 35 De bemærker imidlertid hertil, at Keller i medfør af artikel 3 i regionallov nr. 25/93, der var omfattet af godkendelsesbeslutningen vedrørende den sicilianske ordning, opfyldte betingelserne for at modtage det lavt forrentede lån.

- 36 Påstanden om, at regionallov nr. 25/93 ikke skulle finde anvendelse på virksomheder under den særlige administrationsordning, savner ethvert grundlag, for det første fordi loven tager sigte på at fremme finansieringen af ordrebeholdninger hos »industrivirksomheder« i vid forstand, og der foreligger ikke forhold, der gør det muligt ikke at anvende loven på virksomheder under den særlige administrationsordning. Intervenienten støtter sagsøgernes argumentation i denne henseende. For det andet modsiges efter sagsøgernes opfattelse deres fortolkning af regionallov nr. 25/93 og af lov nr. 95/79 ikke af, at det i regionallov nr. 20/95 blev præciseret, at virksomheder under særlig administration også havde adgang til disse former for finansiering. De pågældende regler i sidstnævnte lov har nemlig betydning som fortolkningsdatum, idet de alene tager sigte på at præcisere anvendelsesområdet for allerede eksisterende bestemmelser.
- 37 Sagsøgerne har endvidere understreget, at Kommissionen til støtte for sin opfattelse har henvist til, at de italienske myndigheder i den korrespondance, der gik forud for indledningen af den administrative procedure, havde bekræftet, at finansieringen var blevet givet i medfør af regionallov nr. 20/95. Sagsøgerne bemærker hertil, at det ganske vist er rigtigt, at regionen Sicilien i skrivelserne af 20. september 1996 og 21. april 1997 har bekræftet, at regionallov nr. 20/95 dels havde udstrakt området for begunstigelserne i henhold til regionallov nr. 25/93 til at gælde virksomheder under særlig administration, dels tog sigte på at gøre det muligt at gennemføre foranstaltninger, der allerede var besluttet. Lovbestemmelserne skal imidlertid fortolkes på grundlag af deres formelle ordlyd samt logiske og systematiske juridiske kriterier. Men den omstændighed, at visse sektorer (elektricitet, petrokemi og lignende) er udelukket i henhold til artikel 3 i regionallov nr. 25/93, bekræfter efter sagsøgernes opfattelse, at den italienske lovgiver udtrykkeligt har angivet grænserne for lavt forrentede lån og har villet, at ordningen inden for disse grænser skulle kunne benyttes af samtlige industrivirksomheder i området.
- 38 I deres replik har sagsøgerne i anden række gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede beslutning i vidt omfang har korrigeret og præciseret den argumentation, der var blevet udviklet i beslutningen om at indlede den administrative procedure, navnlig for så vidt angår fastlæggelsen af den italienske

lovgivning, der finder anvendelse. Den fejlagtige tankegang, Kommissionen oprindeligt fulgte, har imidlertid invalideret undersøgelsen af den foreliggende sag navnlig ved at forhindre de berørte parter i at gøre deres synspunkter gældende på hensigtsmæssig måde.

- 39 Sagsøgerne har yderligere gjort gældende, at Kommissionens undersøgelse af det lavt forrentede lån til Keller er overfladisk, og at den medfører en fejlagtig bedømmelse i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 92 på den foreliggende sag. Endelig udgør Kommissionens opfattelse vedrørende dette lån — en opfattelse, som ikke er understøttet af noget juridisk argument baseret på den undersøgte lovgivnings bogstav eller formål — ikke en adækvat begrundelse for den anfægtede beslutning.
- 40 Kommissionen har bestridt disse argumenter og har derfor konkluderet, at det lavt forrentede lån til Keller ikke var i overensstemmelse med betingelserne i den pågældende støtteordning, således som Kommissionen havde godkendt den, og at det følgelig blev ydet ulovligt.

— Rettens bemærkninger

- 41 Som Kommissionen med rette har anført, drejer det første anbringende sig for det første om, hvorvidt der er fornødent grundlag for Kommissionens bedømmelse af spørgsmålet, om betingelserne for det lavt forrentede lån, som blev ydet Keller, var i overensstemmelse med reglerne i regionallov nr. 119/83 og nr. 25/93, som udgør den ordning, der var omfattet af godkendelsesbeslutningen vedrørende den sicilianske ordning.
- 42 I den forbindelse skal Retten undersøge Kommissionens vurdering af støtten til Keller i forhold til indholdet af godkendelsesbeslutningen vedrørende den sicilianske ordning i lyset af de oplysninger, de italienske myndigheder gav Kommissionen under den administrative procedure, der gik forud for vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

- 43 I denne forbindelse bemærkes for det første, at Kommissionen på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning var i besiddelse af regionen Siciliens note af 20. september 1996 (jf. ovenfor, præmis 16). Denne note henviser i overskriften såvel til lov nr. 20/95 som til Keller. Det er i øvrigt udtrykkeligt anført, at lov nr. 20/95 udstrakte området for lov nr. 25/93 til at gælde for virksomheder under den særlige administrationsordning. Denne omstændighed udgør et første element, der med føje kunne lede Kommissionen til den konklusion, at dens godkendelse af den sicilianske ordning ikke kunne anses for at omfatte selskaber under den særlige administrationsordning.
- 44 Herefter bemærkes, at Kommissionen var i besiddelse af regionen Siciliens skrivelse af 21. april 1997 (jf. ovenfor, præmis 18). Denne skrivelse kunne med føje anses for at bekræfte ovennævnte konklusion, for så vidt det i skrivelsen hedder, at lov nr. 20/95 alene havde haft som formål »at gennemføre en foranstaltning, der var besluttet tidligere«.
- 45 Endelig kunne også forslaget til lov nr. 20/95 i den form, det blev meddelt Kommissionen, under hensyn til dets titel og dets tekst, der var identisk med selve lovens tekst, lede Kommissionen til en antagelse om, at lov nr. 25/93, i den form hvori den var godkendt, udelukkede, at virksomheder under den særlige administrationsordning kunne være omfattet. I artikel 1 i lov nr. 20/95 bestemtes nemlig, at artikel 3 i regionallov nr. 119/83, som ændret ved artikel 31 i regionallov nr. 25/93, også fandt anvendelse på disse virksomheder. Hertil kommer, at artikel 1 havde overskriften »Integration og ændring af artikel 3 i regionallov nr. 119/1983« i modsætning til artikel 2 i lov nr. 29/95, der bar overskriften »Regler om autentisk fortolkning af artikel 9 i regionallov nr. 27/1991«.
- 46 Det følger af det anførte, at Kommissionen med rette kunne antage, at den individuelle støtte til Keller overskred grænserne i regionallov nr. 119/83, som ændret ved regionallov nr. 25/93, i den form, hvori den var godkendt ved godkendelsesbeslutningen vedrørende den sicilianske ordning.

- 47 For det andet bemærkes med hensyn til sagsøgenes argumentation om, at der skulle være begået fejl i forbindelse med undersøgelsen af sagen (jf. ovenfor, præmis 38), at der er tale om et nyt anbringende, jf. artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement. Denne argumentation på grundlag af sammenligningen af forhold, der blev anført i den anfægtede beslutning og under den administrative procedure, kan i øvrigt klart ikke støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, der skulle være kommet frem under forhandlingerne for Retten, således som det er bestemt i procesreglementets artikel 48, stk. 2, første afsnit. Argumentationen kan følgelig ikke realitetsbehandles.
- 48 Yderligere kan der under alle omstændigheder ikke gives sagsøgerne medhold i argumentationen, da sagsøgerne selv har oplyst, at Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede beslutning har korrigeret de fejl, som hævdes at være begået under den administrative procedure. Da Kommissionen i øvrigt i beslutningen om at indlede den omhandlede procedure klart havde meddelt, på grundlag af hvilken regionallovgivning den anså det omtvistede lavt forrentede lån for ydet, var »interesserede parter« som anført i traktatens artikel 93, stk. 2, hvortil hører regionen Sicilien og sagsøgerne, tilstrækkeligt informerede herom, og de har således kunnet gøre Kommissionen bekendt med grundene til, at de anså lånet for ydet i medfør af en herfra forskellig regionallovgivning. Denne bestemmelses formål er således blevet nået, og sagsøgenes processuelle rettigheder er derfor ikke blevet tilsidesat.
- 49 Endelig fremgår det af ovenstående bemærkninger, at den anfægtede beslutning indeholder en tilstrækkelig begrundelse, der dels gør det muligt for sagsøgerne at forstå grundene til, at Kommissionen har anset den omtvistede støtte til Keller for ulovlig, dels gør det muligt for Retten at udøve sin judicielle kontrol. Sagsøgerne har følgelig kunnet forsvare deres rettigheder under nærværende sag for så vidt angår første del af den anfægtede beslutning.

50 Som følge heraf bør første anbringende forkastes i sin helhed.

Andet anbringende om forkert fortolkning af den italienske lovgivning, der finder anvendelse, og om deraf følgende urigtig anvendelse af traktatens artikel 92, samt om en utilstrækkelig begrundelse med hensyn til det lavt forrentede lån, der blev ydet Keller Meccanica

— Parternes argumenter

51 Sagsøgerne har for det første henvist til, at Kommissionen i den anfægtede beslutning har hævdet, at den sardiske ordning, således som den er godkendt af Kommissionen, udelukkende fandt anvendelse på virksomheder, hvis anlægsinvesteringer ikke oversteg 7 mia. ITL, og som ikke havde mere end 100 personer ansat. Kommissionen mener nærmere, at det lavt forrentede lån til Keller Meccanica ikke er i overensstemmelse med disse betingelser, i den udstrækning dette selskab på daværende tidspunkt beskæftigede 319 personer, med samlede anlægsinvesteringer for 53,466 mia. ITL.

52 I et første led af anbringendet gør sagsøgerne med intervenientens tilslutning gældende, at det lavt forrentede lån til Keller Meccanica blev ydet under overholdelse af de betingelser, der var fastsat af de sardiske myndigheder i retningslinjerne for anvendelsen af regionallov nr. 66/76, således som disse var ændret i 1992 og 1993. Det størrelsesmæssige kriterium på 100 ansatte, hvortil Kommissionen henviser, fandtes ikke i den sardiske lovgivning, der fandt anvendelse, mens det i retningslinjernes artikel 2, stk. 2, er fastsat, at »finansieringen er begrænset til et loft på 100 arbejdstagere«. Kommissionen har således anlagt et urigtigt skøn ved at anse denne grænse for en maksimumsgrænse for størrelsen af de virksomheder, der kan modtage støtte. Sagsøgerne har

yderligere understreget, at en tilladt støtteordnings kendetegn er bestemt at kombinationen af reglerne for den pågældende støtteordning og af godkendelsesbeslutningen.

- 53 For så vidt angår Kommissionens påstand om, at den er blevet vildledt af de italienske myndigheders note af 28. juni 1985, har sagsøgerne anført, at notens indhold er forenelig med de retningslinjer for anvendelsen af regionallov nr. 66/76, der fandt anvendelse i den foreliggende sag. Det var således Kommissionen, der begik en fejl i det foreliggende tilfælde.
- 54 Sagsøgerne har i andet led af deres anbringende gjort gældende, at Kommissionens opfattelse, hvorefter ændringerne til retningslinjerne for anvendelsen af regionallov nr. 66/76 har skabt en ny støtteordning, der ikke er anmeldt, savner grundlag, idet ændringerne alene har haft til formål at tilpasse de oprindelige betingelser for anvendelsen, der går tilbage til 1980, til faldet i den italienske lires købekraft i løbet af de følgende år. Den italienske lires værdi faldt med 130,6% i løbet af perioden 1980/1992. Derfor ville en fastholdelse af loftet på det oprindelige niveau have medført, at selv små håndværksvirksomheder ville være blevet udelukket fra finansiel støtte. Efter sagsøgernes opfattelse følger det heraf, at de vedtagne ændringer med hensyn til retningslinjerne for anvendelsen ikke har skabt en ny støtteordning, men alene har gjort det muligt at tilpasse den pågældende lovgivning til de nye krav under fastholdelse af formålene, reglerne for anvendelsen, det samlede omfang og intensiteten af den tilladte støtte. Da Kommissionen har beføjelse til at efterprøve eksisterende støtteordninger på embeds vegne, er der næppe grund til at pålægge denne institution at foretage en efterprøvelse af ændringer i sådanne ordninger i tilfælde, hvor der ikke sker ændringer i den samlede budgetterede kredit, af støttens maksimale intensitet og af reglerne for tildeling af den pågældende støtte.
- 55 Sagsøgerne har herefter anført, at denne opskrivning er i overensstemmelse med Domstolens retspraksis, hvori det er præciseret, at ajourføring af kvantitative interventionsparametre inden for rammerne af det oprindelige loft ikke indebærer

en ændring af den godkendte ordning (Domstolens dom af 28.4.1993, sag C-364/90, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2079). De gør gældende, at Kommissionen under alle omstændigheder har tilsidesat sin begrundelsespligt i den foreliggende sag, idet den ikke i den anfægtede beslutning på nogen måde har angivet grundene til, at sagsøgernes opfattelse om den nødvendige monetære opskrivning af støtteordningen er fejlagtig.

- 56 Sagsøgerne har konkluderet, at Kommissionen ved i den anfægtede beslutning at forkaste denne argumentation, som også de italienske myndigheder havde gjort gældende under den administrative procedure, uden at dette er anført i den nævnte beslutning, har gennemført en ufuldstændig og overfladisk undersøgelse af den pågældende sag.
- 57 Med hensyn til første led af dette anbringende har Kommissionen indledningsvis anført, at den sardiske ordning har været genstand for en undersøgelse i overensstemmelse med traktatens artikel 93, stk. 2, og at Kommissionen i godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning præciserede, at den havde noteret sig de fastsatte grænser for størrelse af de omfattede virksomheder (et maksimum af 100 lønmodtagere og 7 mia. ITL i anlægsinvesteringer). Den omstændighed, at de sardiske myndigheder efter underretningen har udtrykt disse grænser på tvetydig måde i retningslinjerne for anvendelsen af regionallov nr. 66/76, hvorved de uden varsel ændrede den af Kommissionen godkendte tekst, er alene de italienske myndigheders ansvar.
- 58 For så vidt angår andet led af anbringendet vedrørende loftet på 7 mia. ITL i anlægsinvesteringer har Kommissionen henvist til, at Keller Meccanica på tidspunktet for modtagelsen af den omtvistede støtte havde anlægsinvesteringer på 53,466 mia. ITL, dvs. et beløb mere end otte gange større end det loft, der var fastsat i godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning. Med hensyn til argumentationen vedrørende den monetære opskrivning har Kommissionen for det første anført, at den pågældende godkendelsesbeslutning ikke indeholdt

nogen tilpasningsmekanisme. Det var således med rette, at Kommissionen i den anfægtede beslutning præciserede, at der skulle have været givet den underretning om enhver senere ændring, og at den omtvistede støtte derfor ikke var dækket af godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning. Endelig er ovennævnte dom i sagen Italien mod Kommissionen, som sagsøgerne har påberåbt sig, uden betydning for den foreliggende sag, idet Domstolen i denne dom blot annullerede den pågældende beslutning på grund af mangler ved begrundelsen.

Rettens bemærkninger

- 59 Først undersøges Kommissionens vurdering af overholdelsen i det foreliggende tilfælde af betingelsen vedrørende maksimumsbeløbet for anlægsinvesteringerne, som er genstand for anbringendets andet led.
- 60 Det er ubestridt, at på det tidspunkt, da godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning blev truffet, var virksomheder, hvis anlægsinvesteringer var større end 7 mia. ITL, ikke omfattet af anvendelsesområdet for den sardiske ordning i den form, hvori denne var godkendt. Sagsøgerne bestrider i realiteten heller ikke, at deres anlægsinvesteringer, da de opnåede lånet, oversteg loftet, således som det var fastsat på det tidspunkt, da underretning om den sardiske ordning blev givet til Kommissionen, og da Kommissionen godkendte denne. De gør imidlertid alligevel gældende, at loftet blev hævet for at tage hensyn til devalueringen på 130,6% af den italienske lire, som havde fundet sted efter godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning. Støtten til Keller Meccanica var lovlige, da dette selskabs anlægsinvesteringer var mindre end det således tilpassede loft, da lånet blev givet.
- 61 Først bemærkes, at sagsøgernes argumentation om, at ændringer i de kvantitative parametre for en godkendt ordning som følge af monetære værditab ikke udgør indførelsen af en ny ordning, må forkastes. Domstolen har således i sin dom af

9. august 1994 i sagen Namur-Les assurances du crédit (sag C-44/93, Sml. I, s. 3828, præmis 28) udtalt: »Om en støtte skal anses for ny eller for en ændring, beror på de bestemmelser, som hjemler støtten, og på de herfor gældende nærmere vilkår og grænser.«

- 62 I lyset af disse kriterier må det under alle omstændigheder konstateres, at forhøjelsen af loftet for anlægsinvesteringer fra 7 til 80 mia. ITL, der fulgte af de tidligere nævnte beslutninger af 23. juni 1992 og 1. juni 1993, ændrede reglerne i den sardiske ordning og særligt dennes grænser, således som den var blevet godkendt af Kommissionen. Denne tilpasning af retningslinjerne for anvendelsen af regionallov nr. 66/76 indebar som følge af dens betydelige omfang en forøgelse af antallet af mulige modtagere af støtte i henhold til den pågældende ordning, hvilket muliggjorde, at ordningen åbnedes for Keller Meccanica, hvis anlægsinvesteringer på tidspunktet for tildelingen af det omtvistede lån androg 53,466 mia. ITL. Som følge heraf har Kommissionen ikke tilsidesat traktatens artikel 92 og 93 ved at antage, at denne ikke anmeldte forhøjelse af loftet for anlægsinvesteringer måtte betragtes som en væsentlig ændring af den sardiske støtteordning, og at den omtvistede støtte til Keller Meccanica udgjorde en ny støtte, der ikke var omfattet af ordningen, således som den var blevet godkendt.
- 63 Selv om sagsøgernes opfattelse, hvorefter tilpasningen af loftet for anlægsinvesteringer i forhold til devalueringen af den italienske lire ikke udgjorde en »ændring af den eksisterende ordning«, der skulle være genstand for underretning, måtte kunne accepteres, er forholdet det, at devalueringen i løbet af den pågældende periode — dvs. fra 1985, det år, da den sardiske ordning blev godkendt, og 1998, det år, da den anfægtede beslutning blev vedtaget — i henhold til sagsøgernes egne oplysninger var i størrelsesordenen 130,6% (jf. ovenfor, præmis 60). Keller Meccanicas anlægsinvesteringer var imidlertid, da støtten blev givet, 53,466 mia. ITL, dvs. mere end 7 gange højere end det tilladte loft. Forhøjelsen af loftet for anlægsinvesteringer fra 7 til 80 mia. ITL, som blev bestemt ved retningslinjerne for anvendelsen af regionallov nr. 66/76, som ændret, er således under alle omstændigheder ikke forholdsmæssige i forhold til devalueringen af den italienske lire i den omhandlede periode. Det følger heraf, at sagsøgernes opfattelse ikke kan tiltrædes.

- 64 For det andet bemærkes, at sagsøgernes argumentation på grundlag af ovennævnte dom i sagen Italien mod Kommissionen under alle omstændigheder ikke kan tiltrædes, når, som det er udtalt ovenfor, forhøjelsen af loftet for anlægsinvesteringer fra 7 til 80 mia. ITL ikke kan anses for at udgøre en ajourføring af de kvantitative interventionsparametre inden for grænserne af det oprindelige loft. I øvrigt fremgår det på ingen måde af den anførte dom, at enhver eksisterende støtteordning kan være genstand for en monetær opskrivning, uden at opskrivningen forud har været anmeldt til Kommissionen og er blevet godkendt af denne. I dommen har Domstolen, som Kommissionen med rette har anført, kun annulleret den pågældende beslutning delvis, idet denne ikke havde været tilstrækkeligt begrundet i forhold til den argumentation, der under den administrative procedure i denne sag var blevet fremført af de italienske myndigheder vedrørende problemet med devalueringen af den italienske lire.
- 65 Hvad endelig angår sagsøgernes argument om, at Kommissionen skulle have tilsidesat begrundelsespligten eller foretaget en ufuldstændig og overfladisk undersøgelse af den foreliggende sag ved ikke i den anfægtede beslutning at anføre grundene til, at en automatisk tilpasning af kriterierne i den omtvistede støtteordning i forhold til devalueringen af den italienske lire var ulovlig, er det tilstrækkeligt at henvise til, at Kommissionen i beslutningens punkt IV.C har udtalt, at »[e]ftersom den godkendte ordning ikke rummede nogen mekanisme til tilpasning af støtteparametrene og kriterierne for støtteberettigelse, har de efterfølgende ændringer heraf været væsentlige og burde have været meddelt [...]«. Denne begrundelse, der i øvrigt er forenelig med Rettens foregående overvejelser, er et adækvat svar på de italienske myndigheders argumentation i så henseende under den administrative procedure, der dels gør det muligt for sagsøgerne at forstå grundene til, at Kommissionen har anset den omtvistede støtte til Keller Meccanica for ulovlig, dels gør det muligt for Retten at udøve sin judicielle kontrol. Sagsøgerne har følgelig kunnet forsvare deres rettigheder for så vidt angår Kommissionens bedømmelse af forhøjelsen af loftet for anlægsinvesteringer under den sardiske ordning, således som den argumentation, de har fremført i forbindelse med nærværende anbringende, i fornødent omfang bekræfter.
- 66 Det kan herefter konkluderes, at sagsøgerne ikke har fremført noget argument, der kan anfægte Kommissionens bedømmelse, hvorefter den individuelle støtte til

Keller Meccanica ikke opfyldte betingelsen vedrørende loftet for anlægsinvesteringer, som var pålagt ved godkendelsesbeslutningen vedrørende den sardiske ordning. Som følge heraf har Kommissionen med rette konkluderet, at støtten var ulovlig.

- 67 Der er herefter ikke anledning til at behandle sagsøgernes argumentation vedrørende kriteriet 100 ansatte. Uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt grænsen på 100 lønmodtagere er afgørende for støttemodtagerens maksimale størrelse, ville Retten nemlig ikke kunne nå frem til nogen konklusion vedrørende dette spørgsmål, som ændrede den konklusion, der er draget i præmis 66.
- 68 Det følger af det foregående, at andet anbringende bør forkastes.

Tredje anbringende om en tilsidesættelse af rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder, en urigtig anvendelse af traktatens artikel 92 og en tilsidesættelse af begrundelsespligten

— Kortfattet redegørelse for parternes argumenter

- 69 Sagsøgerne har for det første henvist til, at Kommissionen efter at have udelukket, at de lavt forrentede lån kunne anses for at være led i godkendte støtteordninger, i den anfægtede beslutning anfører, at disse lån ikke i øvrigt i lyset af rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder kunne anses for forenelige med fællesmarkedet.

- 70 I et første led af anbringendet har sagsøgerne anført, at Kommissionen har anlagt et urigtigt skøn ved på grundlag af den omstændighed, at rekonstruktionsplanen alene tog sigte på at opretholde virksomhedernes aktiviteter i en begrænset overgangsperiode, at antage, at betingelsen om, at virksomhederne skulle gøres rentable, ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde. Sagsøgerne har anført, at planen viste, at genskabelsen af rentabiliteten ville blive opnået takket være gennemførelsen af de nødvendige investeringer i modernisering af produktionsapparatet, udførelsen af eksisterende ordrer, tilførslen af nødvendig finansiering, nedbringelse af arbejdskraftoverskuddet, afståelse af aktiver, der ikke var nødvendige i produktionen, og likvidation af en række selskaber kontrolleret af Keller-gruppen. Genskabelsen af rentabiliteten blev i øvrigt anset for at være en forudsætning for overdragelsen af de pågældende to selskaber til tredjemand, og den skulle derfor gennemføres før overdragelsen. På baggrund af disse foranstaltninger var det i rekonstruktionsplanen forudset, at der efter fuldstændig opfyldelse af ordrene ville fremkomme et endeligt positivt resultat på 1,805 mia. ITL i Keller og 8,7 mia. ITL i Keller Meccanica. Herved ville planen have gjort det muligt at dække samtlige omkostninger, herunder afskrivninger og finansieringsomkostningerne, og yderligere at sikre et passende afkast af kapitalen inden for en rimelig frist i overensstemmelse med kravene i de rammebestemmelser, der fandt anvendelse.
- 71 I øvrigt må man ikke af rekonstruktionsplanens begrænsede formål udlede, at den udelukkende skulle tjene til at gennemføre en rent finansiel og ikke en strukturel sanering af de pågældende virksomheder. Man må således ifølge sagsøgerne ved analysen af planen ikke se bort fra den særlige administrationsordnings karakter. Intet ville nemlig i et tilfælde som det foreliggende have forhindret den ekstraordinære administrator i at tage initiativet til rekonstruktionen, og at denne rekonstruktion derpå var blevet fortsat af erhververen af selskabet.
- 72 I anbringendets andet led har sagsøgerne gjort gældende, at det er almindeligt anerkendt, at enhver statsstøtte indbefatter en mulig fordrejning af konkurrencen. I Fællesskabets retspraksis kræves derfor, at Kommissionen konkret undersøger, om der faktisk indtræder en sådan virkning, med henblik på at kunne vurdere fællesskabsinteressen som anført i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). I den foreliggende sag har Kommissionen imidlertid ikke gennemført nogen tilbunds-gående undersøgelse af dette. Nærmere bestemt er det ikke rigtigt, at sagsøgerne

blev holdt kunstigt i live, når de har vist, at rekonstruktionsplanen skulle gøre det muligt at genskabe rentabiliteten. Rekonstruktionsplanen omfattede ikke nye ordrer i den indledende fase, da de eksisterende ordrer muliggjorde en tilstrækkelig udnyttelse af den bestående produktionskapacitet. Derimod var det bestemt, at nye ordrer kunne accepteres i en anden fase på baggrund af den fremgang, der kunne noteres i udførelsen af de foreliggende ordrer.

73 Sagsøgerne har i denne forbindelse fremført, at rekonstruktionens mål i betydeligt omfang blev nået, således som dette fremgår af, at en tysk forretningsdrivende har erhvervet Keller. Der pågår i øvrigt forhandlinger vedrørende Keller Meccanica.

74 Sagsøgerne har i øvrigt anført, at det af punkt 1.2. i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder fremgår, at »[...] statsstøtte til at redde kriseramte virksomheder og hjælpe dem med en strukturomlægning kan være berettiget [...] ud fra ønsket om at bevare en konkurrencepræget markedsstruktur i tilfælde, hvor lukninger af virksomheder vil kunne medføre etablering af et monopol eller et oligopol [...]«. Men sådanne overvejelser er ikke anført nogetsteds i den anfægtede beslutning på trods af den omstændighed, at sagsøgernes tilstedeværelse fra et markedsstrukturelt synspunkt udgjorde en garanti for konkurrence i en sektor, hvis struktur allerede er klart oligopol præget.

75 I et tredje led af anbringendet har sagsøgerne gjort gældende, at de vurderinger, der er anlagt i den anfægtede beslutning, er selvmodsigende. Kommissionen henviser heri nemlig på den ene side til mangelen på nye ordrer som et symptom på, at det ikke var muligt at genskabe sagsøgernes rentabilitet. På den anden side så Kommissionen en utilbørlig begrænsning af konkurrencen i det tilfælde, at sagsøgerne skulle opnå nye ordrer. Denne selvmodsigende tilgang har som

konsekvens, at uanset det resultat, som sagsøgerne opnåede inden for rammerne af rekonstruktionsplanen, ville de aldrig kunne opfylde de betingelser, som Kommissionen havde pålagt.

- 76 Kommissionen har bestridt rigtigheden af de argumenter, som sagsøgerne har påberåbt sig i forbindelse med dette tredje anbringende.

Rettens bemærkninger

- 77 Først bemærkes, at Kommissionen kan pålægge sig selv retningslinjer for udøvelsen af sine skønsmæssige beføjelser ved retsakter, såsom de i sagen omhandlede rammebestemmelser for kriseramte virksomheder, såfremt de indeholder bestemmelser, der angiver den politik, som institutionen vil følge, og de ikke afviger fra traktatens bestemmelser. Den anfægtede beslutning skal følgelig prøves i lyset af disse bestemmelser. Det tilkommer Retten at efterprøve, om de retningslinjer, Kommissionen har pålagt sig selv, såsom dem, der er anført i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder, er blevet overholdt i nærværende sag. Efter fast retspraksis tillægger traktatens artikel 92, stk. 3, Kommissionen et vidt skøn ved afgørelsen af, om en støtte kan tillades ved undtagelser fra det almindelige forbud i artikel 92, stk. 1, idet bedømmelsen i sådanne tilfælde af en statsstøttes forenelighed eller uforenelighed med fællesmarkedet rejser problemer, der indebærer hensyntagen til og vurdering af sammensatte økonomiske omstændigheder. Den judicielle kontrol må derfor i denne henseende begrænses til en efterprøvelse af, om procedurereglerne er overholdt, om begrundelsen er tilstrækkelig, om de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, samt om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning. Retten kan således ikke sætte sit skøn med hensyn til de økonomiske forhold i stedet for det, der er anlagt af Kommissionen (jf. navnlig Rettens dom af 5.11.1997, sag T-149/95, Ducros mod Kommissionen, Sml. II, s. 2031, præmis 61-63).

- 78 Det er i lyset af disse principper, at Retten skal undersøge de argumenter, sagsøgerne har anført under tredje anbringende.
- 79 I henseende til anbringendets første led vedrører uenigheden mellem parterne i det væsentlige vurderingen af rekonstruktionsplanen i forhold til forpligtelsen til omstrukturering ifølge rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder, med henblik på at afgøre, om de sagsøgende virksomheder kunne antages at ville blive rentable efter gennemførelsen af planen. I den anfægtede beslutning er det herom anført, at »selv under forudsætning af, at de eksisterende ordrer blev færdiggjort, var de forventede resultater ikke tilstrækkelige til at udligne selskabernes forudgående tab«.
- 80 Som Kommissionen med rette har anført, skal der i denne forbindelse ske en sammenligning mellem på den ene side den fortjeneste, som forventedes i forbindelse med rekonstruktionsplanen, der skulle gøre det muligt for sagsøgerne at opfylde de ordrer, der var under udførelse på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning (til en værdi af 1,8 mia. ITL for så vidt angår Keller og til 8,5 mia. ITL med hensyn til Keller Meccanica), og på den anden side størrelsen af sagsøgernes gæld (222,7 mia. ITL for så vidt angår Keller og 109 mia. ITL for så vidt angår Keller Meccanica). Det fremgår af denne sammenligning, at det forventede overskud i forbindelse med udførelsen af ordrerne og således iværksættelsen af rekonstruktionsplanen udgør omkring en hundrededel af Kellers passiver og en tiendedel af Keller Meccanicas passiver. Herefter udgør konstateringen i den anfægtede beslutning af, at betingelsen om genskabelse af rentabilitet ikke var opfyldt, ikke et åbenbart urigtigt skøn. På tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning kunne Kommissionen nemlig konkludere, at et sådant forhold mellem det forventede overskud ved iværksættelsen af rekonstruktionsplanen og sagsøgernes passiver ikke gjorde det muligt for disse at blive rentable på kort eller mellemlangt sigt.
- 81 Særligt bemærkes, at det i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder, som Kommissionen anvendte i det foreliggende tilfælde, præciseres, at rekonstruktionsplaner skal »sikre virksomheden tilstrækkeligt store avancer til at

dække alle omkostninger, herunder også afskrivninger og finansielle omkostninger, og samtidig sikre en minimumsforrentning af kapitalen, således at virksomheden ikke efter omstruktureringens gennemførelse får behov for yderligere statsstøtte for at kunne gøre sig gældende i konkurrencen på markedet«. Under hensyn til passiverne og til sagsøgenes finansieringsomkostninger, kunne Kommissionen konkludere, at sagsøgerne ikke kunne sikre en minimumsforrentning af den investerede kapital, således som de omhandlede rammebestemmelser kræver.

82 Endelig er der anledning til at udtale, at ifølge indledningen til rekonstruktionsplanen, som Kommissionen har fremlagt efter anmodning herom fra Retten, forudsatte enhver rekonstruktion af sagsøgerne, der skulle gøre det muligt for dem at bliver rentable på sigt, nye kapitalindsud, der ikke var til rådighed på dette stadium.

83 Den omstændighed, at sagsøgerne efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning er blevet overtaget eller skal overtages af nye investorer, kan ikke påvirke beslutningens lovlighed. Dels er der ikke nærmere redegjort for, på hvilke nøjagtige betingelser salgene er sket eller skal ske, dels udgør sådanne salg omstændigheder, der er efterfølgende i forhold til vedtagelsen af den anfægtede beslutning, og som Retten ifølge fast retspraksis (Domstolens dom af 7.2.1979, forenede sager 15/76 og 16/76, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 321, præmis 7) ikke kan tage hensyn til. Navnlig skal komplekse vurderinger foretaget af Kommissionen alene bedømmes i forhold til de oplysninger, Kommissionen havde til rådighed på det tidspunkt, da den anlagde vurderingerne (Domstolens dom af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 16, og af 26.9.1996, sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4551, præmis 33, samt Rettens dom af 25.6.1998, forenede sager T-371/94 og T-394/94, British Airways m.fl. og British Midland Airways mod Kommissionen, Sml. II, s 2405, præmis 81).

84 For så vidt angår andet led af tredje anbringende bemærkes først, at vurderingen af dette i vidt omfang afhænger af den konklusion, Retten er nået frem til med hensyn til første led af samme anbringende. Det væsentligste ræsonnement,

Kommissionen har lagt til grund med hensyn til konkurrencefordrejning forårsaget af den omtvistede støtte, består nemlig i, at det siges, at støtten har holdt sagsøgerne kunstigt i gang, hvilket i sig selv har påvirket konkurrerende virksomheder, der ikke har modtaget sådan støtte.

85 I øvrigt bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at Kommissionen ikke er forpligtet til at godtgøre den faktiske virkning, som ulovlig støtte har haft på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. En pligt for Kommissionen til at tilvejebringe et sådant bevis ville være ensbetydende med, at man begunstigede de medlemsstater, der yder støtte under tilsidesættelse af anmeldelsespligten ifølge traktatens artikel 93, stk. 3, på de medlemsstaters bekostning, der giver underretning om en projekteret støtte (Rettens dom af 30.4.1998, sag T-214/95, Sml. II, s. 717, præmis 67). Denne retspraksis støttes i øvrigt af ordlyden af traktatens artikel 92, stk. 1, hvorefter ikke alene støtte, der »fordrejer« konkurrencen, men også støtte, der »truer« med at fordreje denne, er uforenelig med fællesmarkedet.

86 Herefter var konstateringen af, at rekonstruktionsplanen ikke gav tilstrækkelig garanti for, at sagsøgerne igen kunne blive rentable, i sig selv tilstrækkelig til at fastslå eksistensen af konkurrencefordrejning, i hvert fald potentiel, skabt af den omtvistede støtte.

87 Retten har herefter ikke anledning til i forbindelse med bedømmelsen af det her behandlede led af tredje anbringende at vurdere holdbarheden af Kommissionens supplerende overvejelser vedrørende konkurrencefordrejning som følge af nye ordrer, som sagsøgerne kunne have fået efter gennemførelsen af rekonstruktionsplanen.

- 88 Hvad endelig angår sagsøgernes argumentation vedrørende den omstændighed, at deres forsvinden fra markedet risikerede at skabe et oligopol, er det tilstrækkeligt at henvise til, at Kommissionen i den anfægtede beslutning i tilstrækkelig grad har dokumenteret, at det ikke var producenterne af rullende materiel, der udgjorde et monopol, men derimod efter omstændighederne jernbanevirksomhederne, der modtog leverancer fra disse producenter.
- 89 Med hensyn til tredje led af dette anbringende (jf. ovenfor, præmis 75) må det først konstateres, at Kommissionen i den anfægtede beslutning (punkt VI, tredje og fjerde afsnit) gør opmærksom på, at støtte til omstrukturering ifølge rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder kun kan godkendes, når fire betingelser alle er opfyldt.
- 90 Efter at have konstateret, at de to første betingelser, der kræver, dels at en rekonstruktionsplan inden for et rimeligt tidsrum skal kunne gøre virksomheden rentabel på længere sigt, dels at den skal forhindre konkurrencefordrejende virkninger i forbindelse med tildeling af støtte, ikke var opfyldt, konkluderede Kommissionen, at de støtteelementer, den havde undersøgt, ikke kunne »omfattes af den undtagelse, der er omhandlet i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), den eneste, der kan finde anvendelse på statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder« (punkt VI, trettende afsnit).
- 91 For at nå til den konklusion, at »den første og vigtigste betingelse, der stilles i Fællesskabets rammebestemmelser (at udarbejde en omstruktureringsplan, der vil kunne gøre virksomheden sund og rentabel på længere sigt), ikke er opfyldt« (punkt VI, ellefte afsnit), havde Kommissionen bl.a. baseret sig på konstateringen af, at de omhandlede selskaber på tidspunktet for indledningen af proceduren ikke havde nye ordrer (punkt VI, sjette afsnit).

- 92 Derpå tog Kommissionen i forbindelse med behandlingen af den anden betingelse vedrørende forhindring af konkurrencefordrejende virkninger i forbindelse med tildeling af støtte hensyn til muligheden af, at der kunne komme nye ordrer (punkt VI, tolvte afsnit).
- 93 Der kan imidlertid ikke konstateres nogen selvmodsigelse i den anfægtede beslutnings begrundelse i denne henseende. Muligheden for nye ordrer modsiger nemlig ikke den ubestridte konstatering, at der på tidspunktet for indledningen af proceduren ikke forslå sådanne ordrer.
- 94 Sagsøgerne kan ikke hævde, at de aldrig ville kunne opfylde Kommissionens betingelser.
- 95 Det fremgår nemlig klart af den anfægtede beslutning, at Kommissionen i forbindelse med den anden betingelse understreger den fordrejning af konkurrencen, som følger af, at de pågældende selskaber holdes kunstigt i live (punkt VI, tolvte afsnit). Det er således rimeligt at antage, at vurderingen vedrørende den anden betingelse — og de potentielle virkninger af eventuelle fremtidige ordrer — ville have været anderledes, hvis der havde eksisteret en rekonstruktionsplan, der gav mulighed for, at de pågældende virksomheder kunne blive rentable på langt sigt.
- 96 Anbringendets tredje led bør herefter også forkastes.

97 Af samtlige disse grunde bør sagsøgernes tredje anbringende forkastes.

Fjerde anbringende om en tilsidesættelse af begrundelsespligten for så vidt angår den italienske lovgivning om den særlige administrationsordning

98 Sagsøgerne har bl.a. andet anført, at Kommissionen i punkt VI, sidste afsnit, i den anfægtede beslutning præciserer, at det forhold, at begge selskaber har været underlagt særlige administrative ordninger, ikke ændrer noget ved Kommissionens konklusioner vedrørende ulovligheden af den støtte, der blev ydet dem. De hævder, at denne argumentation er fuldstændig irrelevant, idet de omtvistede støtteforanstaltninger ikke blev truffet i henhold til lov nr. 95/79, men på grundlag af sicilianske og sardiske regionallove. Det relevante spørgsmål ville have været, om den omtvistede støtte kunne anses for individuelle tilfælde af anvendelse af støtteordninger, der tidligere var godkendt af Kommissionen.

99 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, at punkt VI, sidste afsnit, i den anfægtede beslutning kun indeholder en bekræftelse af, at det forhold, at sagsøgerne er undergivet den særlige administrationsordning, er uden betydning for lovligheden af den ydede støtte, hvilket sagsøgerne bekræfter. Det fremgår således ikke, på hvilken måde Kommissionen på dette punkt skulle have tilsidesat begrundelsespligten efter EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF).

100 Følgelig bør fjerde anbringende forkastes.

- 101 Da ingen af de anbringender, der er påberåbt til støtte for påstandens første og andet led, har kunnet tages til følge, bør påstandens to første led forkastes.

Påstandens tredje led, der er nedlagt subsidiært

- 102 Til støtte for påstandens, subsidiære, tredje led, har sagsøgerne gjort et enkelt anbringende gældende, som angår en urigtig bedømmelse af, fra hvilket tidspunkt der skal betales rente af de beløb, der skal tilbagebetales.

Parternes argumenter

- 103 Sagsøgerne har for det første henvist til, at Kommissionen i den anfægtede beslutning har præciseret, at den støtte, der var indeholdt i de lavt forrentede lån, kunne beregnes som forskellen mellem de rentesatser, der havde fundet anvendelse over for selskaberne, og den referencesats, der var gældende i Italien i 1995 (11,35%). Der fremkom derved et støtteelement på 4,288 mia. ITL til Keller og et støtteelement på 903 mio. ITL til Keller Meccanica. I den anfægtede beslutning var herudover fastsat, at de beløb, der skulle tilbagesøges, skulle tillægges renter fra datoen for ydelsen af støtten til datoen for den rent faktiske tilbagesøgning af de omtvistede beløb.
- 104 Sagsøgerne er af den opfattelse, at de nævnte renter beregnes forkert, idet de i værste fald skal beregnes fra det tidspunkt, da sagsøgerne faktisk begyndte at drage fordel af de omhandlede lån. Den fordel, de har haft af lånene, er en nedsættelse af tilbagebetalingsraterne vedrørende lånene. Men denne lettelse blev først mærkbar, da første rate af lånene skulle tilbagebetales.

- 105 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgerne begyndte at drage nytte af de positive virkninger af de lavt forrentede lån fra det tidspunkt, da midlerne blev stillet til deres disposition, idet disse var nødvendige for genoptagelsen af deres aktiviteter. I overensstemmelse med Kommissionens faste praksis er det den dato, da støtten blev ydet, der er afgørende for tilbagesøgningen.

Rettens bemærkninger

- 106 Først bemærkes, at sagsøgerne i realiteten kun bestrider udgangspunktet for renteberegningen vedrørende de beløb, der skal betales tilbage.
- 107 Herefter bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at genoprettelse af tilstanden forud for udbetalingen af den ulovlige støtte i princippet forudsætter, at alle de økonomiske fordele, der følger af støtten, og som har en konkurrencefordrejende virkning på fællesmarkedet, er fjernet (jf. navnlig Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommissionen, Sml. II, s. 1675, præmis 97). For så vidt angår fastlæggelsen af den dag, fra hvilken rente skal beregnes, fremgår det af det foregående, at der først kan påløbe renter fra den dag, da støttemodtageren faktisk kunne disponere over den omhandlede kapital. Denne regel skal fortolkes således, at renter påløber fra den dato, da støttemodtageren faktisk fik de pågældende midler til disposition (ovennævnte dom i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 98-102). I en dom af 16. december 1999 i sagen Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen (sag T-158/96, Sml. II, s. 3927, præmis 98) har Retten bekræftet denne retspraksis, idet den præciserede, at det med hensyn til fastlæggelsen af den dag, fra hvilken denne type renter skal beregnes, må konstateres, at disse renter udgør et beløb svarende til den økonomiske gevinst ved vederlagsfrit at have haft de pågældende midler til rådighed i en vis periode.

- 108 Det fremgår af denne retspraksis, at Kommissionen med rette har antaget, at renter af den omtvistede støtte begyndte at påløbe ikke fra den faktiske udnyttelse af de omtvistede lån, men fra den dato, da de blev tildelt, idet det må antages, at virksomhederne kunne råde over tilsvarende beløb fra denne dato at regne.
- 109 Anbringendet bør således anses for ubegrundet, hvorfor påstandens tredje led bør forkastes.

Sagens omkostninger

- 110 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør de dømmes til at bære deres egne omkostninger og in solidum at betale Kommissionens omkostninger, i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.
- 111 I øvrigt bør Den Italienske Republiks begæring om, at Kommissionen dømmes til at betale omkostningerne i forbindelse med dens intervention, forkastes, da medlemsstater, der indtræder i en sag, i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Anden Udvidede Afdeling)

- 1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.
- 2) Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger og betaler in solidum Kommissionens omkostninger.
- 3) Intervenienten bærer sine egne omkostninger.

Meij

Lenaerts

Jaeger

Pirrung

Vilaras

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. januar 2002.

H. Jung

Justitssekretær

A.W.H. Meij

Afdelingsformand