

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)
den 4 april 2001 *

I mål T-288/97,

Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, företrädd av advokaterna R. Fusco och M. Maresca, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av P. F. Nemitz och P. Stan-canelli, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten M. Moretto, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångspråk: italienska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 98/182/EG av den 30 juli 1997 om stöd som beviljats av regionen Friuli-Venezia Giulia (Italien) till företag som utför godstransporter på väg i regionen (EGT L 66, 1998, s. 18),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden P. Mengozzi samt domarna R. García-Valdecasas, V. Tiili, R. M. Moura Ramos och J. D. Cooke,
justitiesekreterare: byrådirektören G. Herzig,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 13 december 2000,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten

- ¹ I beslut 98/182/EG av den 30 juli 1997 om stöd som beviljats av regionen Friuli-Venezia Giulia (Italien) till företag som utför godstransporter på väg i regionen

(EGT L 66, 1998, s. 18, nedan kallat det ifrågasatta beslutet) fastslog kommissionen att en del av detta stöd var oförenligt med den gemensamma marknaden och beslutade att stödet skulle återkrävas jämte ränta. Detta stöd hade genom en regional stödordning som inte anmälts till kommissionen utbetalats till småföretag etablerade i regionen Friuli-Venezia Giulia (nedan kallad regionen), som utför godstransporter på väg för annans räkning och som till övervägande del enbart utför lokala eller regionala transporter med ett enda fordon.

Tillämpliga bestämmelser

- 2 De generella bestämmelserna om statligt stöd i artiklarna 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och 93 och 94 i EG-fördraget (nu artiklarna 88 EG och 89 EG) är tillämpliga på transportområdet, om inte annat följer av tillämpningen av specialbestämmelserna i artikel 77 i EG-fördraget (nu artikel 73 EG). I sistnämnda artikel anges att stöd är förenligt med fördraget, om det tillgodoser behovet av samordning av transporter eller om det innebär ersättning för allmän trafikplikt.

- 3 I artikel 2 i rådets förordning (EEG) nr 1107/70 av den 4 juni 1970 om stöd till transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 130, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 1, s. 97), senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 543/97 av den 17 mars 1997 (EGT L 84, s. 6), vilken är grundad på artikel 75 i EG-fördraget (nu artikel 71 EG i ändrad lydelse) samt på artiklarna 77 och 94 i fördraget, bekräftas att artiklarna 92—94 i fördraget är tillämpliga på området i fråga. Där föreskrivs dessutom vissa särregler avseende stödet i fråga i den utsträckning som stödet särskilt gäller verksamheten inom denna sektor. I förordningen anges i vilka fall och under vilka förutsättningar medlemsstaterna får vidta samordningsåtgärder eller ålägga skyldigheter avseende allmän trafikplikt, som enligt artikel 77 i fördraget medför rätt att bevilja stöd.

- 4 I fråga om samordning av transporter är det enligt artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70, till dess gemenskapsregler om tillträde till transportmarknaden trätt i kraft, tillåtet att i undantagsfall tillfälligt bevilja stöd som ett led i en omstrukturering för att avskaffa överkapacitet, som skapar allvarliga strukturproblem, och för att bidra till att effektivare tillgodose transportmarknadens behov. Enligt artikel 3.1 e är det på vissa villkor tillåtet att bevilja stöd för att underlätta utvecklingen av kombinerade transporter.
- 5 Inom ramen för inrättandet av en gemensam transportpolitik liberaliserades delvis marknaden för internationell godstransport på väg i gemenskapen genom införandet år 1969 av kvotregler genom rådets förordning (EEG) nr 1018/68 av den 19 juli 1968 om inrättande av en gemenskapskvot för godstransporter på väg mellan medlemsstaterna (EGT L 175, s. 13). Gemenskapstillstånd gav innehavaren rätt att under ett år utföra transporter mellan medlemsstaterna inom ramen för denna gemenskapskvot. Dessa regler var i kraft fram till den 1 januari 1993, då denna verksamhet liberaliserades helt genom rådets förordning (EEG) nr 881/92 av den 26 mars 1992 om tillträde till marknaden för godstransporter på väg inom gemenskapen till eller från en medlemsstats territorium eller genom en eller flera medlemsstaters territorier (EGT L 95, s. 1).
- 6 Vad beträffar marknaden för godstransporter inom en medlemsstat omfattades cabotage, det vill säga godstransport inom en medlemsstat av ett transportföretag som är etablerat i en annan medlemsstat, från och med den 1 juli 1990 av övergångsregler i form av en progressiv gemenskapskvot enligt rådets förordning (EEG) nr 4059/89 av den 21 december 1989 om förutsättningar för transportföretag att utföra inrikes godstransporter på väg i en medlemsstat där de inte är etablerade (EGT L 390, s. 3). I rådets förordning (EEG) nr 3118/93 av den 25 oktober 1993 om förutsättningar för transportföretag att utföra inrikes godstransporter på väg i en medlemsstat där de inte är etablerade (EGT L 279,

s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 5, s. 21) föreskrevs att dessa övergångsregler skulle behållas till dess cabotageverksamheten fullständigt och definitivt liberaliserades från och med den 1 juli 1998.

Stödet i fråga

- 7 I artiklarna 4, 7 och 8 i legge regionale (regional lag) nr 28 för regionen Friuli-Venezia Giulia av den 18 maj 1981 om åtgärder för att främja och utveckla transport som är av intresse för regionen Friuli-Venezia Giulia samt godstransport på väg för annans räkning (nedan kallad lag nr 28/1981) föreskrevs vissa stödåtgärder riktade till företag som utför transporter för annans räkning och som är etablerade inom regionen.
- 8 De regler som infördes genom denna lag har ersatts av legge regionale nr 4 av den 7 januari 1985 om åtgärder för att främja och utveckla transport som är av intresse för regionen Friuli-Venezia Giulia samt godstransport på väg för annans räkning (nedan kallad lag nr 4/1985). Genom artiklarna 4—6 i lag nr 4/1985 infördes en regional stödordning som i huvudsak motsvarar den stödordning som infördes genom lag nr 28/1981.
- 9 I lagarna föreskrevs tre åtgärder riktade till företag som utför vägtransport för annans räkning och som är etablerade i regionen Friuli-Venezia Giulia, nämligen följande:
- a) Årlig finansiering under högst tio år med upp till 60 procent (för enskilda företag) och 70 procent (för kooperativ och sammanslutningar) av referens-

räntesatsen, som fastställts genom ministeriellt dekret, för lån som tagits för att täcka kostnader för att (artikel 4 i lag nr 28/1981 och lag nr 4/1985)

— bygga upp företagets infrastruktur (uppförande, inköp, utbyggnad, färdigställande och modernisering av de lokaler som krävs för företagets verksamhet, inklusive lokaler för magasinering, lagring och hantering av gods),

— inköp, utveckling och förnyelse av fast och rörlig utrustning samt transportmedel för intern- och vägtransport.

b) Finansiering av kostnader under en period av tre eller fem år för leasing av nya fordon, släpvagnar eller påhängsvagnar samt utbytbara karosser till dessa, som är anpassade till godstransport, samt anordningar, maskiner och utrustning för användning, underhåll och reparation av fordon och för godshantering med upp till 25 procent (för enskilda företag) och 30 procent (för kooperativ och sammanslutningar) av varornas inköpspris. Detta stöd, som föreskrevs i artikel 7 i lag nr 28/1981 och artikel 5 i lag nr 4/1985, sänktes för alla mottagande företag till 20 procent och därefter till 15 procent av inköpspriset genom regionala lagar som antogs senare.

c) Årlig finansiering med upp till 50 procent av sammanslutningars och andra föreningars investeringskostnader för att uppföra eller köpa anordningar och utrustning som krävs för sammanslutningens eller föreningens syfte eller för att bidra till driften och utvecklingen av gemensamma tjänster vad gäller

verkstad, underhåll och reparation av fordon, och anordningar och utrustning som hör ihop med sådana tjänster (artikel 8 i lag nr 28/1981 och artikel 6 i lag nr 4/1985).

- 10 Enligt de uppgifter som de italienska myndigheterna lämnade till kommissionen den 18 november 1996 uppgick de beräknade anslagen till det stöd som avses i artikel 4 i lag nr 4/1985 till 13 000 miljoner ITL (6,7 miljoner euro) för perioden 1985—1995, och 155 ansökningar beviljades. I genomsnitt uppgick det stöd som beviljades till mellan 13 och 26 procent av kostnaderna och räntorna på lånen. Det beräknade stödet för perioden 1981—1985 uppgick till 930 miljoner ITL (0,4 miljoner euro), och 14 ansökningar beviljades under denna period (punkt II i det ifrågasatta beslutet).

- 11 Enligt samma uppgifter uppgick de beräknade anslagen till det stöd som avses i artikel 5 i lag nr 4/1985 till 23 300 miljoner ITL (11,8 miljoner euro) under perioden 1985—1995, och 1 691 ansökningar beviljades med i medeltal en finansiering på omkring 19 procent. År 1993 beviljades 83 ansökningar, och stödet uppgick till 10 procent. Under åren 1981—1985 beviljades 305 ansökningar, och stöd om 5 790 miljoner ITL (2,9 miljoner euro) utbetalades (punkt II i det ifrågasatta beslutet).

- 12 Enligt de uppgifter som den italienska regeringen lämnade till kommissionen efter det att det administrativa förfarandet hade inletts var det stöd som beviljades med tillämpning av artikel 6 i lag nr 4/1985 avsett för investeringar på området för kombinerad transport, nämligen inköp av växelflak och anläggningar för att fästa dessa på fordonen och påhängsvagnar för intermodalt bruk. Enligt dessa uppgifter utgjorde detta stöd 10—15 procent av det sammanlagda stöd som beviljades (punkt II och punkt VIII sjunde och åttonde styckena i det ifrågasatta beslutet).

- 13 Enligt det ifrågasatta beslutet (punkt II nionde stycket) framhöll de italienska myndigheterna i sina yttranden till kommissionen vid flera tillfällen att beviljandet av stöd hade avbrutits år 1995 till följd av institutionens påpekanden beträffande stödordningen.

Det administrativa förfarandet och innehållet i det ifrågasatta beslutet

- 14 När kommissionen, under handläggningen av ett annat ärende om statligt stöd enligt en senare regional lag, fick reda på att lag nr 4/1985 fanns, anmodade institutionen, genom skrivelse av den 29 september 1995, de italienska myndigheterna att översända alla lagtexter, handlingar och uppgifter som krävdes för att bedöma huruvida den stödordning som införts genom lag nr 4/1985 var förenlig med den gemensamma marknaden. I skrivelsen erinrade kommissionen om att medlemsstaterna är skyldiga att i förväg underrätta kommissionen om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder, och att medlemsstaterna inte får genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut.
- 15 Efter skriftväxling med de italienska myndigheterna vidarebefordrades lag nr 4/1985 till kommissionen under ett möte den 18 juli 1996, och ytterligare uppgifter lämnades till kommissionen den 18 november 1996.
- 16 Genom skrivelse av den 14 februari 1997 informerade kommissionen den italienska regeringen om sitt beslut att inleda förfarandet i artikel 93.2 i fördraget mot stödordningen till förmån för företag som utför godstransporter på väg för annans räkning, vilken infördes genom lagarna nr 4/1985 och 28/1981 (EGT C 98, 1997, s. 16). Kommissionen anmodade de italienska myndigheterna och berörda utomstående att yttra sig och tillhandahålla alla handlingar och uppgifter som krävdes för att bedöma huruvida stödet i fråga var förenligt med

den gemensamma marknaden. Den 3 april 1997 mottog kommissionen ett yttrande från den italienska regeringen (kompletterande rapport från regionen Friuli-Venezia Giulia, bifogad skrivelsen av den 27 mars 1997 från Republiken Italiens ständiga representation, nedan kallad den kompletterande rapporten).

- 17 Den 30 juli 1997 avslutade kommissionen förfarandet genom att anta det ifrågasatta beslutet. Artiklarna i beslutet har följande lydelse:

”Artikel 1

De bidrag som fram till den 1 juli 1990 har beviljats i enlighet med ... lagar nr 28/1981 och nr 4/1985... till förmån för företag som enbart utför lokala, regionala eller inhemska transporter, utgör inte statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget.

Artikel 2

De bidrag som inte omfattas av artikel 1 i detta beslut utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget och är olagliga eftersom de har genomförts i strid [med] artikel 93.3.

Artikel 3

De bidrag som är avsedda att finansiera materiel som är särskilt anpassad till kombinerad transport och som används enbart för kombinerad transport utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget, men är förenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 3.1 e i förordning (EEG) nr 1107/70.

Artikel 4

De bidrag som beviljats till företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter från och med den 1 juli 1990 och till företag som utför internationella transporter är oförenliga med den gemensamma marknaden eftersom [de] inte uppfyller något av de villkor som ställs för de undantag som medges i artikel 92.2 och 92.3 i fördraget eller villkoren i förordning (EEG) nr 1107/70.

Artikel 5

Italien skall avveckla och återkräva det stöd som avses i artikel 4. Stödet skall återbetalas enligt förfaranderegler och föreskrifter i den italienska lagstiftningen med tillägg [för] ränta som skall beräknas med tillämpning av den referensräntesats som används för utvärdering av regionala stödordningar, löpande från den dag stödet utbetalades till datum för den faktiska återbetalningen.

...”

- 18 I motiveringen till det ifrågasatta beslutet gjorde kommissionen åtskillnad mellan marknaden för godstransport på väg på inhemsk, regional eller lokal nivå och marknaden för internationell godstransport på väg (punkt VII tredje—elfte styckena i det ifrågasatta beslutet).
- 19 Den första marknaden var inte öppen för konkurrens förrän förordning nr 4059/89 trädde i kraft den 1 juli 1990, varigenom det infördes cabotagekvoter. Av detta drog kommissionen slutsatsen att stöd som beviljats före detta datum till de transportföretag som enbart är verksamma på inhemsk, regional eller lokal nivå inte kunde påverka handeln inom gemenskapen och därför inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget. Stöd som beviljats efter detta datum utgjorde däremot statligt stöd i den mening som avses i bestämmelsen, eftersom det kunde påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- 20 Kommissionen konstaterade att marknaden för internationell transport har varit öppen för konkurrens inom gemenskapen från och med år 1969, då förordning nr 1018/68 trädde i kraft. Av detta drog kommissionen slutsatsen att "[d]et stöd som fastställs i lagarna nr 4/1985 och nr 28/1981 förstärker den ekonomiska ställningen och handlingsutrymmet för företag som utför godstransporter på väg för annans räkning i regionen Friuli-Venezia Giulia gentemot deras konkurrenter ... och sedan 1969 [för] de företag som utför internationella transporter på ett sätt som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna" (punkt VII sista stycket i det ifrågasatta beslutet).
- 21 Vid den efterföljande bedömningen av huruvida det stöd som ansågs utgöra statligt stöd kunde beviljas undantag ansåg kommissionen att stöd för finansiering av materiel avsedd för kombinerad transport kunde omfattas av undantaget i artikel 3.1 e i förordning nr 1107/70 för stöd för att underlätta utvecklingen av kombinerad transport. Övrigt stöd (nedan kallat stödet i fråga eller det omtvistade stödet) omfattades inte av undantaget i artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70 på grund av att det inte fanns någon överkapacitet eller omstruktureringsbehov.

reringsplan för branschen. Inte heller undantagen i artikel 92.3 a och 92.3 c i fördraget för stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i vissa regioner var tillämpliga, dels på grund av att det inte fanns någon regional utvecklingsplan för alla sektorer av regionens näringsliv, dels på grund av att inte hela regionen Friuli-Venezia Giulia ingick bland de områden som kunde bli föremål för undantag. Undantagen i artikel 92.3 c i fördraget för sektoriella stöd var inte tillämpliga på stödet i fråga, eftersom det inte åtföljdes av någon åtgärd av gemensamt intresse, exempelvis en omstruktureringsplan för branschen. Stödet för leasing av nya fordon utgjorde driftsstöd (punkt VIII trettonde stycket i det ifrågasatta beslutet).

- 22 Kommissionen drog slutsatsen att ”det stöd som beviljats enligt de regionala lagarna nr 28/1981 och nr 4/1985 till företag som utför godstransporter på väg i regionen Friuli-Venezia Giulia och som utför inhemska transporter från och med den 1 juli 1990, samt till företag som utför internationell transport, inte är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 92 i fördraget” (punkt VIII sista stycket i det ifrågasatta beslutet).

Konnexa mål

- 23 Republiken Italien har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 28 oktober 1997, väckt talan om i första hand ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet och i andra hand ogiltigförklaring av beslutet i den mån det i artikel 5 föreskrivs att det beviljade stödet skall återkrävas från och med den 1 juli 1990 (mål C-372/97).

24 Genom ansökningar som inkom till förstainstansrättens kansli mellan den 12 december 1997 och den 26 januari 1998 väckte även 151 företag som tagit emot stöd från regionen Friuli-Venezia Giulia talan om ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet. Ordföranden på första avdelningen i utökad sammansättning beslutade den 16 juni 1998 att förena målen. Det muntliga förfarandet ägde rum den 15 september 1999. Förstainstansrätten ogiltigförklarade genom dom av den 15 juni 2000 artikel 2 i beslutet, till den del det i denna artikel fastslås att det stöd som sedan den 1 juli 1990 beviljats företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter är olagligt samt, vad avser yrkandet om ogiltigförklaring av artikel 5 i beslutet, i den mån det där föreskrivs att detta stöd skall återbetalas. Förstainstansrätten ogillade talan i övrigt (dom i de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97—T-607/97, T-1/98, T-3/98—T-6/98 och T-23/98, Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen, REG 2000, s. II-2319). Denna dom överklagades till domstolen (mål C-298/00 P).

Förfarandet och parternas yrkanden

25 Sökanden har genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 10 november 1997 väckt den aktuella talan.

26 Genom ansökan som inkom den 19 februari 1998 framställde kommissionen en invändning om rättegångshinder med stöd av artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler. Den 14 juli 1998 beslutade förstainstansrätten med stöd av artikel 114.3 i rättegångsreglerna att inleda det muntliga förfarandet i den del som avser invändningen om rättegångshinder. Förstainstansrätten ogillade invändningen genom dom av den 15 juni 1999 i mål T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia mot kommissionen (REG 1999, s. II-1871).

27 Sökanden inkom inte med replik inom den föreskrivna fristen efter ovannämnda dom, och det skriftliga förfarandet avslutades den 10 februari 2000. På begäran

av förstainstansrätten inkom sökanden den 4 september 2000 med skriftligt yttrande över konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen. Förstainstansrätten (fjärde avdelning i utökad sammansättning) beslutade med stöd av referentens rapport att inleda det muntliga förfarandet.

28 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 13 december 2000.

29 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— i första hand ogiltigförklara det ifrågasatta beslutet,

— i andra hand ogiltigförklara artikel 5 i det ifrågasatta beslutet, i den mån det däri föreskrivs att det stöd som utbetalats från och med den 1 juli 1990 skall återbetalas jämte ränta,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

30 Svaranden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan i dess helhet, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

- 31 Vid förhandlingen yttrade sig svaranden över de slutsatser som i det förevarande fallet skall dras av domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen*. Svaranden återkallade yrkandet att talan skall ogillas till den del den avser ogiltigförklaring av artikel 2 i det ifrågasatta beslutet, såvitt däri förklaras att det stöd som beviljats från och med den 1 juli 1990 till företag som enbart utför lokala, regionala eller inhemska transporter är rättsstridigt, samt av artikel 5 av detta beslut i den del Republiken Italien förpliktas att återkräva detta stöd.

Rättslig bedömning

- 32 Till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring har sökanden i sak åberopat ett flertal grunder som skall delas upp och prövas enligt följande: för det första åsidosättande av artikel 92.1 i fördraget, av rättssäkerhetsprincipen och av motiveringsskyldigheten, för det andra åsidosättande av artikel 92.3 c i fördraget och av artikel 3.1 d och e i förordning nr 1107/70 samt bristande motivering, liksom påståendet att det är omöjligt att skilja stöd som i det ifrågasatta beslutet förklarats vara förenligt med den gemensamma marknaden från stöd som inte är förenligt med den gemensamma marknaden och, följaktligen, att det är omöjligt att verkställa detta beslut, för det tredje att det omtvistade stödet felaktigt kvalificerades som nytt stöd och för det fjärde åsidosättande av principerna om skydd för berättigade förväntningar och om proportionalitet samt att motivering saknas vad gäller återkrävandet av stödet.

Påståendena om åsidosättande av artikel 92.1 i fördraget, av rättssäkerhetsprincipen och av motiveringsskyldigheten

Parternas argument

- 33 Sökanden har hävdat att det omtvistade stödet utgjorde ett obetydligt belopp och avsåg små och medelstora företag. Det kunde således inte påverka handeln mellan medlemsstaterna. Regionen har i sitt yttrande över konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen* påpekat att denna (punkt 84 och följande punkter) innehåller en motsägelse i detta avseende. Förstainstansrätten fastslog nämligen dels att stödets obetydliga belopp och de mottagande företagens relativt ringa storlek inte gjorde det möjligt att utesluta att detta stöd hade en inverkan på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Vidare nämnde förstainstansrätten domen av den 30 april 1998 i mål T-214/95, *Vlaams Gewest mot kommissionen*, REG 1998, s. II-717, punkt 49), i vilken förstainstansrätten slog fast att "[t]ill och med ett stöd av relativt ringa betydelse kan påverka handeln mellan medlemsstaterna när, såsom i detta fall, den sektor inom vilken det mottagande företaget är verksamt kännetecknas av en livlig konkurrens". En sektor inom vilken ett system med kvotregler var en förutsättning för tillträde till transportmarknaden, såsom sektorn för internationell vägtransport fram till år 1992 och cabotagesektorn fram till år 1998, kan enligt sökanden inte betecknas som en sektor som "kännetecknas av en livlig konkurrens".
- 34 Till stöd för denna uppfattning åberopade sökanden under förhandlingen, som svar på en fråga från förstainstansrätten, den omständigheten att de företag som bedriver godstransport på väg och är etablerade i regionen är extremt många, medan det antal transporttillstånd som har tilldelats Republiken Italien är relativt begränsat. Närmare bestämt utövar huvuddelen av företagen i regionen, vilka är flera tusen till antalet, sin verksamhet med ett enda fordon och är inte utrustade för att utföra internationella transporter. De största företagen använder 100—150 fordon, vilket motsvarar små godstransportföretag i övriga medlemsstater. Enligt det system med kvotregler som tillämpas inom sektorn för

internationell transport är emellertid det högsta antalet tillstånd som tilldelats Republiken Italien 7 770, för år 1992. Detta antal var avsevärt lägre de föregående åren. Inom cabotagesektorn beviljades 3 520 tillstånd år 1993. Denna siffra ökade med 30 procent per år fram till den fullständiga liberaliseringen av marknaden den 1 januari 1998. Under dessa förhållanden var konkurrensen ytterst begränsad, till och med nästan obefintlig, inom ramen för kvotregel-systemen.

- 35 Dessutom bör det omtvistade stödet logiskt sett likställas med så kallat "de minimis-stöd" som är undantaget från anmälningsskyldigheten och som avses i punkt 3.2 i de riktlinjer för stöd till små och medelstora företag som kommissionen antog den 20 maj 1992 (EGT C 213, 1992, s. 2), vilka senare har ändrats genom meddelandet av den 6 mars 1996 om försumbart stöd (EGT C 68, 1996, s. 9) och ersatts av gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till små och medelstora företag av den 23 juli 1996 (EGT C 213, 1996, s. 4). Genom att i det ifrågasatta beslutet (punkt VII andra stycket) enbart erinra om den allmänna lydelsen av de ovannämnda bestämmelserna och undanta de stöd som beviljats inom transportsektorn från de minimis-regelns tillämpningsområde med motiveringen att de omfattas av särskilda regler, har kommissionen åsidosatt motiveringsskyldigheten och rättssäkerhetsprincipen. Inom området för statligt stöd är nämligen denna institution skyldig att, oavsett vilken verksamhetssektor som berörs, och i vart fall om det saknas särskilda bestämmelser, utgå ifrån de allmänna kriterier som ligger till grund för konkurrenspolitiken och den rättsliga regleringen av konkurrensen.

- 36 Vidare var nästan samtliga av dem som mottog stödet verksamma inom regionen. Kommissionen har i det sammanhanget enbart påpekat att det förelåg risk för att stödet skulle påverka handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen. Kommissionen konstaterade att företagen i regionen Friuli-Venezia Giulia sedan den 1 juli 1990 i princip konkurrerar med alla andra transportföretag i Italien

eller i gemenskapen som utför cabotage i Italien. Kommissionen har inte styrkt att vissa gemenskapsföretag med cabotagetillstånd hade lidit skada på grund av det omtvistade stödet.

- 37 Kommissionen borde även ha bevisat att stödet i fråga förstärkte ställningen för de företag som var verksamma på den internationella transportmarknaden fram till dess kvotreglerna upphörde den 31 december 1992. Vägtransportföretagen i regionen Friuli-Venezia Giulia har dock endast en liten andel av denna marknad, vilket medförde att stödet i fråga hade en obetydlig inverkan där.
- 38 Av samtliga dessa skäl är villkoren för tillämpning av artikel 92.1 i fördraget inte uppfyllda i det förevarande fallet.
- 39 Kommissionen har invänt att den i det ifrågasatta beslutet uttryckligt och precist angett skälen till att det omtvistade stödet ansågs kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna och förändra konkurrensen. Svaranden har i detta beslut (punkt VII) särskilt angett skälen till att de minimis-regeln inte är tillämplig i det förevarande fallet. Dessutom är kommissionen inte skyldig att bevisa det omtvistade stödets faktiska verkan.
- 40 Under det muntliga förfarandet ifrågasatte svaranden sökandens uppfattning att kvotreglerna i fråga nästan hade eliminerat all konkurrens. Svaranden påpekade

bland annat att sektorn för internationell transport var mycket konkurrenskraftig, eftersom antalet beviljade tillstånd var avsevärt och dessa gav sina innehavare rätt att utföra internationell transport utan begränsning under ett år.

Förstainstansrättens bedömning

- 41 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att i fråga om statligt stöd är de två villkoren för tillämpning av artikel 92.1 i fördraget, avseende inverkan på handeln mellan medlemsstaterna, respektive snedvridning av konkurrensen i regel oskiljaktigt sammanbundna. Närmare bestämt skall, om ett statligt finansiellt stöd förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen, denna handel anses påverkas av detta stöd (domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen*, punkt 81, och där nämnd rättspraxis).
- 42 Svaranden har i det ifrågasatta beslutet fört ett liknande resonemang. Kommissionen konstaterade först att stödet i fråga minskade de normala kostnaderna för företag i en viss sektor inom en viss region, nämligen sektorn för godstransport på väg för annans räkning i regionen Friuli-Venezia Giulia, vilket kunde medföra en snedvridning av konkurrensen (punkt VI sista stycket i det ifrågasatta beslutet). Kommissionen fastslog att "[e]n förstärkning av ställningen hos företag inom en särskild sektor där det förekommer handel mellan medlemsstaterna medför risk för påverkan på handeln enligt artikel 92.1 i fördraget" (punkt VII sista stycket i det ifrågasatta beslutet).
- 43 Förstainstansrätten skall därför pröva huruvida denna bedömning är välgrundad mot bakgrund av omständigheterna i målet och de olika invändningar som sökanden har framfört.

- 44 Vad beträffar sökandens argument att stödet endast utgör ett obetydligt belopp, erinrar förstainstansrätten om att enligt fast rättspraxis kan till och med ett stöd av relativt ringa betydelse påverka handeln mellan medlemsstaterna när den sektor inom vilken det mottagande företaget är verksamt kännetecknas av en livlig konkurrens (domen i det ovannämnda målet *Vlaams Gewest mot kommissionen*, punkt 49).
- 45 I motsats till vad sökanden har hävdad har de kvotregler som var i kraft under åren 1969—1993 på den internationella vägtransportmarknaden och under åren 1990—1998 på cabotagemarknaden möjliggjort verklig konkurrens inom de fastställda kvoterna, vilken kunde påverkas av det beviljade stödet, såsom förstainstansrätten redan har understrukit i domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen* (punkt 92). Enligt de relevanta bestämmelserna i förordningarna nr 1018/68, 4059/89 och 3118/93 beviljades nämligen gemenskapstillstånden, som ställdes ut i transportföretagets namn och endast fick användas för ett fordon, inom ramen för de nationella kvoterna med en giltighetstid på ett år för internationell transport och på två månader för cabotage. Under giltighetstiden kunde innehavarna av tillstånd för internationell transport eller för cabotage fritt utföra godstransporter med ett fordon mellan valfria medlemsstater eller inom samtliga medlemsstater.
- 46 På grund av marknadens struktur — vilken inom sektorn för godstransport på väg kännetecknas av förekomsten av ett stort antal företag av ringa storlek — är dessutom även ett relativt blygsamt stöd av den arten att det förstärker ställningen för det mottagande företaget i förhållande till dess konkurrenters ställning i handeln inom gemenskapen. Även ett relativt obetydligt stöd kan i det sammanhanget ha en inte försumbar inverkan på konkurrensen och handeln. Av detta följer att ett sådant stöd inte kan anses vara av ringa betydelse.
- 47 Eftersom det omtvistade stödet var ägnat att ha en avsevärd inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen, har svaranden med rätta kunnat anse

att de villkor som anges i artikel 92.1 i fördraget var uppfyllda i det förevarande fallet. Ur denna aspekt strider det ifrågasatta beslutet inte mot rättssäkerhetsprincipen. Enligt gemenskapens riktlinjer för stöd till små och medelstora företag av den 20 maj 1992, genom vilka de minimis-regeln infördes vad beträffar statligt stöd till små och medelstora företag och meddelandet av den 6 mars 1996 avseende de minimis-stöd utesluts nämligen transportsektorn uttryckligen från tillämpningsområdet för denna regel.

48 Slutligen är kommissionens motivering av det ifrågasatta beslutet tillräcklig på denna punkt, genom att den kortfattat men klart har angett varför stödet i fråga kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrیدا konkurrensen. Kommissionen har i detta avseende i det ifrågasatta beslutet (punkt VII andra stycket) i synnerhet påpekat dels att gemenskapens ovannämnda riktlinjer för stöd till små och medelstora företag och de minimis-regeln inte antogs förrän år 1992, dels att "dessa normer enligt punkt 2.2 i nämnda riktlinjer inte är tillämpliga på transportsektorn, eftersom det finns särskilda konkurrensregler på detta område".

49 Vad för det andra beträffar den påstådda avsaknaden av bevis för att det omtvistade stödet faktiskt hade en inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen, understryker förstainstansrätten att statligt stöd uppfyller villkoren för att artikel 92.1 i fördraget skall tillämpas när det hotar att snedvrیدا konkurrensen och kan påverka handeln mellan medlemsstater (domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen, punkt 80, och där nämnd rättspraxis).

50 I motsats till vad sökanden hävdar, ankommer det således inte på kommissionen att visa att stödet i fråga påverkade konkurrensställningen för vissa transportföretag.

- 51 Vad beträffar sökandens argument att majoriteten av de företag som mottog stödet endast är verksamma på lokal nivå, erinrar förstainstansrätten om att enligt fast rättspraxis kan ett stöd påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrinda konkurrensen även om det stödmottagande företaget, som konkurrerar med producenter i andra medlemsstater, inte självt deltar i exporten. En sådan situation kan även uppstå när det inte föreligger någon överkapacitet i den aktuella sektorn. När en medlemsstat beviljar stöd till ett företag kan nämligen den inhemska produktionen upprätthållas eller öka på grund av detta, vilket leder till att möjligheterna för företag i andra medlemsstater att exportera sina produkter till denna medlemsstats marknad minskar.
- 52 Under dessa omständigheter anser förstainstansrätten att det var berättigat av kommissionen att i det ifrågasatta beslutet (punkt VII) tillbakavisa det argument som den italienska regeringen åberopade under det administrativa förfarandet, nämligen att mer än 80 procent av stödmottagarna var mycket små företag som endast utför lokala transporter. Kommissionen konstaterade att verksamhetens lokala karaktär inte utgör ett kriterium som gör det möjligt att utesluta att handeln inom gemenskapen har påverkats från det att cabotagemarknaden den 1 juli 1990 delvis öppnades för konkurrens.
- 53 Vad gäller marknaden för internationella transporter, som delvis öppnades för konkurrens inom gemenskapen från år 1969 och som helt liberaliserades från den 1 januari 1993, tillbakavisade kommissionen i det ifrågasatta beslutet (punkt VII tionde och elfte styckena) den italienska regeringens invändning om att transportörerna i regionen Friuli-Venezia Giulia endast i ringa grad medverkade i detta slag av transport, vilket medförde att konkurrensen från dessa var föga betydande på området i fråga. Efter att ha påpekat att den begränsade konkurrensen inte hindrar tillämpning av artikel 92.1 i fördraget inom sektorn för vägtransporter, konstaterade kommissionen med rätta att stödet

i fråga förstärkte den ekonomiska ställningen och handlingsutrymmet för företag som utförde godstransporter på väg för annans räkning i regionen Friuli-Venezia Giulia gentemot deras konkurrenter, vilket kunde påverka handeln mellan medlemsstaterna.

- 54 Av detta följer att omständigheterna att majoriteten av stödmottagarna i huvudsak bedrev lokal verksamhet och att det fanns kvotregler inte hindrade att stödet inverkade på handeln mellan medlemsstaterna och på konkurrensen, såsom förstainstansrätten redan har fastslagit i domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen* (punkterna 91—97).
- 55 Av vad anförts följer att talan inte kan vinna bifall på de grunderna att artikel 92.1 i fördraget och rättssäkerhetsprincipen åsidosatts och att motiveringen var otillräcklig.

Påståendena om åsidosättande av artikel 3.1 d och e i förordning nr 1107/70, av artikel 92.3 c i fördraget samt av motiveringsskyldigheten, påståendet att det är omöjligt att skilja stöd som i det ifrågasatta beslutet förklarats vara förenligt med den gemensamma marknaden från stöd som inte är förenligt med den gemensamma marknaden och att det följaktligen är omöjligt att verkställa detta beslut

Parternas argument

- 56 Sökanden har hävdad att kommissionen, genom att konstatera att stödet i fråga inte uppfyllde huvuddelen av villkoren för att omfattas av de undantag som

föreskrivs i artikel 3.1 d och e i förordning nr 1107/70 och i artikel 92.3 c i fördraget, har åsidosatt dessa bestämmelser och har underlåtit att ge en tillräcklig rättslig motivering till det ifrågasatta beslutet på denna punkt.

57 Sökanden har i första hand bestridit det ifrågasatta beslutet på grund av att där anges att stödet i fråga inte kan omfattas av det undantag som föreskrivs i artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70, eftersom det inte ingår som ett led i en omstrukturering av sektorn i fråga i den mening som avses i denna artikel och inte avser att avskaffa överkapacitet i denna sektor. I motsats till vad kommissionen har hävdad, ingår samtliga dessa stöd i ett projekt för en effektiv omstrukturering av sektorn för godstransporter på väg, med iakttagande av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, vilket meddelats institutionen. Dessutom är stödet till leasing av nya fordon inte avsett att öka kapaciteten — vilken är blockerad av licenssystemet — utan att leda till en kvalitativ omstrukturering, bland annat i syfte att avskaffa ett betydande överutnyttjande av materiel och personal som har negativ inverkan på säkerheten.

58 Vad för det andra beträffar stöd avsett för finansiering av materiel för kombinerad transport, som omfattas av ett undantag enligt artikel 3.1 e i förordning nr 1107/70, har regionen i sitt yttrande över konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen påpekat att förstainstansrätten inte hade att pröva denna fråga i den ovannämnda domen. Regionen har gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning då den ansåg att enbart 10—15 procent av stödet i fråga kunde omfattas av detta undantag. Artikel 3.1 e i förordning nr 1107/70 avser i allmänna termer stöd avseende ”investeringar i stationära och rörliga anläggningar som krävs för omlastning”. Samtliga de omtvistade stöden uppfyller emellertid detta villkor. De italienska myndigheterna har i detta avseende påpekat att den andel om 10—15 procent av de omtvistade stöden som de angav för stöd avsett för finansiering av

materiel för kombinerad transport, utgjorde ett medeltal och att det var omöjligt att kontrollera den faktiska användningen av det finansierade materiel som var lämpad för användning såväl för transport på hjul som för intermodal transport med containers, växelflak och påhängsvagnar som för kombinerad transport.

59 Sökanden har dessutom hävdats att det är omöjligt för de nationella och regionala myndigheterna att identifiera det stöd som skall återkrävas. På grund av att det i det ifrågasatta beslutet helt saknas precisering vad beträffar det stöd som omfattas av den kategori som avses i artikel 3 i detta beslut, där stöd till finansiering av materiel avsedd för kombinerad transport förklaras förenligt med den gemensamma marknaden, är dessa myndigheter inte i stånd att verkställa det ifrågasatta beslutet.

60 För det tredje uppfyller det omtvistade stödet de villkor för undantag som föreskrivs i artikel 92.3 c i fördraget. Avsikten med stödet var att underlätta utvecklingen av transportnäringen, med hänsyn tagen till miljön och regionala särdrag. Regionen Friuli-Venezia Giulia har nämligen, på grund av sitt speciella geografiska läge, behov av att "försvaras" — på grund av att de företag som är etablerade i denna region står för en blygsam del av den internationella marknaden för godstransporter på väg — mot konkurrens från länder som inte tillhör Europeiska gemenskapen, såsom Österrike (fram till år 1994), Kroatien och Slovenien. Dessutom ingår stödet i fråga i ett projekt för kvalitativ omstrukturering av de berörda företagen, vilket framgår av själva karaktären av detta stöd som är avsett för genomförandet av syften som är väl definierade i lagen. Stödet utges inom en sektor som inte kännetecknas av överkapacitet, såsom kommissionen själv har medgett. Den rent formella omständigheten att det inte föreligger någon rättsakt av de italienska nationella eller regionala myndigheterna som särskilt kallas "omstruktureringsplan" kan inte tillmätas någon rättslig betydelse. Tvärtom måste den verkliga och konkreta räckvidden av stödåtgärderna bedömas i sitt ekonomiska sammanhang. I det förevarande fallet var stödet i fråga, som var degressivt, uppgick till ett obetydligt belopp och huvudsakligen var avsett för mycket små företag, inte ägnat att ändra villkoren

för handeln i en utsträckning som strider mot det gemensamma intresset. Regionen hade dessutom inte bifallit de ansökningar om stöd som ingetts år 1994 och år 1995.

- 61 I sitt yttrande över domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl.* mot kommissionen och under förhandlingen, som svar på en fråga från förstainstansrätten, har regionen anfört att kommissionen själv, i utkast till förordning (EG) om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd till små och medelstora företag (EGT C 89, 2000, s. 15), har medgett att stöd till små företag inom transportsektorn skall anses förenligt med den gemensamma marknaden i den mening som avses i artikel 87.3 EG. I detta utkast till förordning om gruppundantag, vilket antagits enligt de befogenheter som kommissionen har enligt rådets förordning (EG) nr 994/98 av den 7 maj 1998 om tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen på vissa slag av övergripande statligt stöd (EGT L 142, s. 1) nämns nämligen inte transportsektorn bland de sektorer som inte omfattas av tillämpningsområdet för undantaget.
- 62 För det första har svaranden, för sin del, hävdatt att villkoren för tillämpning av artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70, avseende förekomsten av överkapacitet som medför allvarliga strukturella svårigheter inom transportsektorn och att det föreligger en omstruktureringsplan, inte är uppfyllda i det förevarande fallet.
- 63 För det andra har svaranden ifrågasatt sökandens tolkning, enligt vilken det undantag som avses i artikel 3.1 e i förordning nr 1107/70 skall utsträckas till allt stöd som beviljats enligt de omtvistade lagarna, däribland stöd avsett för förnyelse av fordonsparken.
- 64 För det tredje skall artikel 92.3 c i fördraget tolkas så, att sektoriella stöd kan anses förenliga med den gemensamma marknaden enbart om deras negativa

inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och konkurrensen kompenseras genom konkreta fördelar för det gemensamma intresset och under förutsättning att kompensationen sker inom ramen för gemenskapen och inte utifrån en enskild medlemsstats synpunkt (förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i de förenade målen T-126/96 och T-127/96, Breda Fucine Meridionali mot kommissionen, REG 1998, s. II-3437, punkt 97 och följande punkter, och domstolens dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkt 26, svensk specialutgåva, volym 5, s. 303). Enligt detta synsätt kan förberedelse av en omstruktureringsplan, vari det detaljerat anges vilka fördelar för det gemensamma intresset det innebär om det omtvistade stödet utbetalas, i princip innebära en åtgärd av gemensamt intresse ägnad att kompensera verkningarna av att detta stöd snedvrider konkurrensen och handeln.

Förstainstansrättens bedömning

65 Vad för det första beträffar tillämpningen av artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70, skall det erinras om att enligt denna bestämmelse är endast stöd som beviljats som ett led i en omstrukturering för att avskaffa överkapacitet, som skapar allvarliga strukturproblem, tillåtna på vissa villkor.

66 I detta fall har det emellertid inte framkommit någonting i målet som visar att det förelåg sådan överkapacitet. Tvärtom framgår det av det ifrågasatta beslutet (punkt VIII tredje stycket) att de italienska myndigheterna i sitt yttrande över beslutet att inleda förfarandet underströk att "det inte [fanns] någon överkapacitet inom sektorn i regionen Friuli-Venezia Giulia utan att fordonsparken i stället [var] underdimensionerad med cirka 20 procent i jämförelse med de verkliga behoven; detta innebär med andra ord ett betydande överutnyttjande av materiel och personal i regionen". Detta påstående bekräftas av sökandens

argument enligt vilket det omtvistade stödet syftar till att avhjälpa strukturproblem till följd av överutnyttjande av materiel och personal.

- 67 För övrigt konstaterar förstainstansrätten att det i stödordningen i fråga inte finns någon hänvisning till nödvändigheten av att inte öka sektorns kapacitet och att det inte uppställs något villkor för att förhindra en sådan ökning. Dessutom är sökandens påstående att det omtvistade stödet utgjorde en del av ett "projekt" för omstrukturering av sektorn för godstransporter på väg av mycket allmän karaktär och visar inte att detta stöd ingår i en omstruktureringsplan som föregick stödet och åtföljde dess genomförande, såsom krävs enligt artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70.
- 68 För det andra finns det inte heller någon grund för sökandens uppfattning att svaranden skulle ha åsidosatt artikel 3.1 e i förordning nr 1107/70 genom att i det ifrågasatta beslutet anse att enbart 10—15 procent av det omtvistade stödet var avsett för kombinerad transport och av denna anledning kunde omfattas av undantag enligt denna bestämmelse. Sökanden antyder nämligen enbart att denna bestämmelse avser all materiel, även ospecificerad, som används inom kombinerad transport. En sådan tolkning är emellertid oförenlig med ordalydelsen av artikel 3.1 e i förordning nr 1107/70, enligt vilken stöd som beviljas "i avsikt att underlätta utvecklingen av kombinerade transporter" undantas, eftersom det avser "investeringar i stationära och rörliga anläggningar som krävs för omlastning" eller "investeringar i transportutrustning som är särskilt utformad med hänsyn till kombinerad transport och används enbart för kombinerad transport". Sökandens uppfattning är även oförenlig med det mål som eftersträvas genom denna bestämmelse, såsom framgår av fjärde, femte och sjätte övervägandena till rådets förordning (EEG) nr 3578/92 av den 7 december 1992 om ändring av förordning (EEG) nr 1107/70 (EGT L 364, 1992, s. 11; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 146), nämligen behovet av att snabbt uppnå ekonomisk och social samhörighet inom gemenskapen genom att tonvikten måste ligga på "kombinerade transporter", i synnerhet om dessa utgör ett alternativ till sådana förbättringar i infrastrukturen som inte kan genomföras på kort sikt, uppmuntran för små och medelstora företag att använda denna typ av transport och utvecklingen av ny bimodalteknik och ny omlastningsteknik.

- 69 Dessutom grundar sig kommissionens konstaterande, att 10—15 procent av det omtvistade stödet var avsett att finansiera materiel för kombinerad transport, på upplysningar som ingetts av den italienska regeringen under det administrativa förfarandet.
- 70 Kommissionen har i detta avseende i det ifrågasatta beslutet (punkterna II och VIII sjunde stycket) klargjort att, inom ramen för de granskade stödordningarna, stöd till kombinerad transport, som förklarats förenligt med artikel 92.1 i fördraget enligt artikel 3.1 e i förordning nr 1107/70, var avsett för inköp av växelflak och anläggningar för att fästa dessa på fordonen samt påhängsvagnar för intermodalt bruk.
- 71 Under dessa förhållanden finns det inte någon grund för sökandens påstående att det är omöjligt att i det ifrågasatta beslutet skilja stöd som är avsett för kombinerad transport, därför undantaget, från stöd som förklarats vara oförenligt med den gemensamma marknaden. I motsats till vad sökanden hävdar är det således inte omöjligt för de nationella eller regionala myndigheterna att verkställa det ifrågasatta beslutet.
- 72 Vad för det tredje beträffar undantagen för sektoriellt stöd som avses i artikel 92.3 c i fördraget skall det påpekas att det omtvistade stödet inte omfattas av några av gemenskapens riktlinjer där det, med hänsyn till det eftersträfvade syftet, anges vilken inställning kommissionen skall inta vid tillämpningen av framför allt denna bestämmelse. Stöd som inte omfattas av några riktlinjer kan emellertid beviljas undantag, om det syftar till att underlätta utveckling av vissa verksamheter utan att det påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset enligt artikel 92.3 c i fördraget.

- 73 Denna bestämmelse har av gemenskapsdomstolarna tolkats så att de ekonomiska bedömningarna vid tillämpningen av denna bestämmelse skall göras med hänsyn till gemenskapen som helhet, vilket innebär att kommissionen har en skyldighet att undersöka vilken inverkan en stödåtgärd har på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Det ankommer på kommissionen att vid denna prövning väga de positiva följderna av stödet mot dess negativa följder för handeln och upprätthållandet av en sund konkurrens (se domstolens dom i det ovannämnda målet Philip Morris, punkterna 24 och 26, av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92—C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 51, och förstainstansrättens dom av den 25 juni 1998 i de förenade målen T-371/94 och T-394/94, British Airways m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. II-2405, punkterna 282 och 283).
- 74 Kommissionen har enligt artikel 92.3 i fördraget ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller att besluta om undantag från principen att statligt stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden, en princip som anges i första stycket i denna artikel. Den prövning som kommissionen skall göra förutsätter beaktande och bedömning av komplicerade ekonomiska förhållanden. Gemenskapsdomstolarna kan inte ersätta den bedömning, i synnerhet i ekonomiskt hänseende, som den institution som fattat beslutet har gjort med sin egen bedömning av de faktiska omständigheterna. Förstainstansrättens prövning skall endast avse en kontroll av att reglerna för handläggning och för motivering har följts, att uppgifterna om de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att det inte gjorts en uppenbart oriktig bedömning av dessa omständigheter och att det inte förekommit maktmissbruk (se exempelvis domstolens dom i det ovannämnda målet Philip Morris, punkterna 17 och 24, av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen (Tubemeuse-målet), REG 1990, s. I-959, punkt 56, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, av den 21 mars 1991 i mål C-303/88, Italien mot kommissionen, REG 1991, s. I-1433, punkt 34, svensk specialutgåva, volym 11, s. 115, och förstainstansrättens dom av den 5 november 1997 i mål T-149/95, Ducros mot kommissionen, REG 1997, s. II-2031, punkt 63).
- 75 Av handlingarna i målet framgår, i motsats till vad sökandena har hävdat, att de italienska myndigheterna under det administrativa förfarandet inte lämnade några exakta uppgifter om en konkret och detaljerad omstruktureringsplan för sektorn för godstransport på väg för annans räkning. Tvärtom uppgav de italienska myndigheterna att det för ögonblicket inte behövdes någon omstruktureringsplan och de hänvisade endast till eventuella åtgärder för att rationalisera

sektorn, särskilt genom åtgärder för att främja sammanslagningar och incitament till kombinerad och intermodal transport, som snart skulle vidtas av den regionala myndigheten (den kompletterande rapporten, punkterna 2—4 andra stycket).

- 76 Under dessa omständigheter kunde kommissionen, i punkt VIII fjortonde stycket i det ifrågasatta beslutet, utan att överskrida gränserna för sitt fria skön, anse att de uppgifter som den hade tillgång till inte styrkte att stödet i fråga åtföljdes av någon åtgärd av gemensamt intresse, exempelvis en omstruktureringsplan.
- 77 Det var även berättigat att kommissionen, i punkt VIII trettonde stycket i det ifrågasatta beslutet, fastslog att en del av det omtvistade stödet, såsom stödet till leasing av rullande materiel för att förnya den befintliga fordonsparken, vilken enligt den kompletterande rapporten var utsliten, utgjorde driftsstöd, på vilket undantaget i artikel 92.3 c i fördraget inte är tillämpligt (dom av den 8 juni 1995 i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen, REG 1995, s. II-1675, punkterna 77 och 78). Eftersom kostnaderna för att byta ut gamla fordon utgör en normal kostnad för alla vägtransportföretag som vill fortsätta att tillhandahålla sina tjänster på marknaden på konkurrensmässiga villkor, har stödet på ett konstlat sätt förstärkt de mottagande företagens ekonomiska ställning till nackdel för de konkurrerande företagen.
- 78 Av vad som anförts följer att talan inte kan vinna bifall på de grunderna att artikel 3.1 d och e i förordning nr 1107/70 och artikel 92.3 c i fördraget åsidosatts, att motiveringen var bristfällig samt att det påstås vara omöjligt att identifiera det stöd som i det ifrågasatta beslutet förklaras vara förenligt och följaktligen att verkställa detta beslut.

Påståendet att det omtvistade stödet felaktigt kvalificerats som nytt stöd

Parternas argument

- 79 Sökanden har gjort gällande att stödet i fråga skall kvalificeras som befintligt stöd, eftersom det föreskrevs i lagarna från år 1981 och år 1985, som föregick liberaliseringen av sektorn i fråga. Genom att stödet kvalificerades som nytt i det ifrågasatta beslutet har kommissionen gjort sig skyldig till ett allvarligt åsidosättande av de processuella reglerna i artikel 93 i fördraget.
- 80 Det var nämligen enbart från det att det infördes fullständig konkurrens på marknaden för internationell transport av gods på väg den 1 januari 1993 och på cabotagemarknaden den 1 juli 1998 som de bidrag som beviljats inom dessa två sektorer kunde inverka på handeln och av denna anledning kunde kvalificeras som ”stöd” i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget. Det framgår emellertid av ordalydelsen av och syftet med artikel 93.3 i fördraget att den sistnämnda bestämmelsen avser en skyldighet till förhandsanmälan av ”planer på stöd” och en skyldighet att inte verkställa dessa planer innan kommissionen har avslutat kontrollförfarandet. Under den fullständiga liberaliseringen av en sektor, omfattas således inte tidigare infört stöd av denna bestämmelse, i den mån det redan genomförts.
- 81 Regionen har i sitt skriftliga yttrande över konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen* erinrat om att förstainstansrätten i den domen (punkt 149) fastslog att det var felaktigt att kvalificera stöd som från och med den 1 juli 1990 beviljats företag som enbart utför lokala, regionala eller inhemska transporter såsom nytt stöd.

- 82 Vad beträffar det stöd som beviljats företag som utför internationell transport, bestrider regionen att det skall kvalificeras som nytt stöd, vilket bekräftats av förstainstansrätten i domen i det ovannämnda målet, av det skälet att detta stöd hade införts efter liberaliseringen av den internationella transportmarknaden år 1969, genom förordning nr 1018/68 om inrättande av ett kvotsystem.
- 83 Regionen har anfört att sektorn för internationell transport nämligen inte kunde anses omfattas av den fria konkurrensen förrän efter det att denna sektor fullständigt hade liberaliserats genom att det i och med förordning nr 881/92, som trädde i kraft den 1 januari 1993, infördes ett system med "gemenskapstillstånd", varigenom tillträdet till marknaden blev beroende av rent kvalitativa kriterier.
- 84 Uppfattningen att övergången från en reglering av marknaden grundad på kvantitativa kriterier till en reglering grundad på kvalitativa kriterier utgör det kriterium som gör det möjligt att anse att en sektor är liberaliserad, bekräftas analogivis av en analys av gemenskapssystemet för offentlig upphandling inom sektorerna för allmänna nyttigheter, som har inrättats genom rådets direktiv 93/38/EEG av den 14 juni 1993 om samordning av upphandlingsförfarandet för enheter som har verksamhet inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationssektorerna (EGT L 199, s. 84; svensk specialutgåva, område 6, volym 4, s. 177). Det framgår av elfte, trettonde och nittonde övervägandena till detta direktiv att det inte skall tillämpas på konkurrensutsatta marknader. Kommissionen har i sitt meddelande enligt artikel 8 i direktiv 93/38 (EGT L 129, 1999, s. 11) ansett att direktivets tillämpningsområde enligt denna artikel inte omfattar vissa telekommunikationstjänster till följd av liberaliseringen av telekommunikationsmarknaderna i fråga. Denna liberalisering har emellertid kännetecknats av en övergång från ett system med särskilda eller exklusiva rättigheter (det vill säga med kvantitativa begränsningar) till ett tillståndssystem (det vill säga med kvalitativt urval).
- 85 Kommissionen angav för sin del under förhandlingen att den inte längre ifrågasätter förstainstansrättens kvalificering i domen i det ovannämnda målet

Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen av det stöd som från och med den 1 juli 1990 beviljats företag som enbart utför lokala, regionala eller inhemska transporter som befintligt stöd (se ovan punkt 31).

- 86 Kommissionen har emellertid förklarat att detta stöd i det ifrågasatta beslutet kvalificerades som nytt stöd eftersom det var förutsebart för den berörda medlemsstaten att sådana åtgärder under liberaliseringen av marknaden skulle komma att utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget. Under dessa förhållanden var det enligt principerna om rättssäkerhet och om skydd för berättigade förväntningar inte nödvändigt att kvalificera detta stöd som befintligt stöd. Det är dessutom i enlighet med dessa principer som det i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1), som inte var tillämplig i det förevarande fallet, föreskrivs — som undantag från principen att åtgärder som blivit stöd till följd av marknadsutvecklingen anses såsom befintligt stöd — att ”åtgärder [som] blir stöd sedan en verksamhet har liberaliserats genom gemenskapslagstiftning skall... inte betraktas som befintligt stöd efter det datum som har fastställts för liberalisering”. I det förevarande fallet har kommissionen påpekat att inom transportsektorn förekom inte cabotage före liberaliseringen av denna sektor genom förordning nr 4059/89.
- 87 Kommissionen har dessutom förkastat regionens argument att bidrag inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget förrän efter den fullständiga liberaliseringen av den ifrågavarande marknaden.
- 88 I det förevarande fallet borde således lagarna om stödet i fråga, i egenskap av bestämmelser om införande av nytt stöd, ha anmälts till kommissionen när de utfärdades år 1981 respektive år 1985, eftersom den internationella vägtransportmarknaden delvis hade öppnats för konkurrens inom gemenskapen sedan år 1969.

Förstainstansrättens bedömning

- 89 Kommissionen har inte ifrågasatt den kvalificering såsom befintligt stöd som skett i domen i det ovannämnda målet *Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen* av det stöd som från och med liberaliseringen av cabotagemarknaden utbetalades till företag som enbart utför lokala, regionala eller inhemska transporter. Det är därför tillräckligt att påpeka att även en stödordning som införts på en marknad som inledningsvis inte var öppen för konkurrens skall vid liberaliseringen av marknaden anses utgöra en befintlig stödordning, eftersom stödordningen då den infördes inte omfattades av tillämpningsområdet för artikel 92.1 i fördraget, vilken enbart är tillämplig på de sektorer som är öppna för konkurrens, såsom förstainstansrätten slog fast i domen i det ovannämnda målet (punkterna 142—144, 146 och 147). I det förevarande fallet har kommissionen under förhandlingen emellertid medgett att cabotagesektorn inte var öppen för gemenskapskonkurrens innan den liberaliserades genom förordning nr 4059/89.
- 90 I motsats till vad svaranden förklarade under förhandlingen, kunde den berörda medlemsstaten inte enbart på grundval av bestämmelserna i fördraget förutse tillämpningen av det system för nytt stöd som har införts genom artikel 93.3 i fördraget under liberaliseringen av cabotagesektorn, vad beträffar stöd som införts inom denna sektor före dess liberalisering. Såvitt detta stöd hade införts när marknaden ännu inte var öppen för gemenskapskonkurrens, kunde de berörda inte annat än anse sig omfattas av systemet för befintligt stöd, då det saknades precisa bestämmelser för genomförande av artikel 93 i fördraget som gjorde att sådant stöd inte skulle kvalificeras som befintligt stöd efter den dag som fastställts för liberaliseringen. Enligt artikel 93.3 i fördraget föreligger nämligen en uttrycklig anmälningsskyldighet enbart vad beträffar ”planer på att vidta eller ändra stödåtgärder”, för att underställa dem kommissionens förhandskontroll innan de genomförs.
- 91 Av detta följer att stöd som beviljats företag som enbart utför lokala, regionala eller inhemska transporter skall kvalificeras som befintligt stöd och kan i

förekommande fall endast förklaras oförenligt med den gemensamma marknaden genom ett beslut som har verkningar för framtiden, såsom förstainstansrätten slog fast i domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen (punkterna 147 och 148).

- 92 Eftersom sektorn för internationella godstransporter på väg genom förordning nr 1018/68 varit öppen för konkurrens sedan år 1969, omfattades däremot helt uppenbart de ifrågasatta stödordningarna, vilka inrättades år 1981 och år 1985, då de infördes av tillämpningsområdet för artikel 92.1 i fördraget och skall av denna anledning anses vara nya stödordningar som därför omfattas av den anmälningsskyldighet som föreskrivs i artikel 93.3 i fördraget.
- 93 I detta avseende kan sökandens uppfattning att enbart stöd som införts efter det att marknaden fullständigt öppnats för konkurrens kunde kvalificeras som nytt stöd inte godtas.
- 94 Såsom redan har fastslagits (se ovan, punkt 45) har det nämligen genom inrättandet av ett system med kvotregler inom sektorn för internationell transport från år 1969 införts en effektiv konkurrens som kan äventyras om det omtvistade stödet beviljas. Detta stöd omfattas följaktligen redan denna dag av tillämpningsområdet för artikel 92.1 i fördraget.
- 95 Under dessa förhållanden finns det inte någon grund för den analogi som sökanden gör med gemenskapssystemet för upphandlingsförfarande inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationssektorerna, som inrättats genom direktiv 93/38. Inom detta område tillämpas nämligen kriteriet avseende fullständig liberalisering av marknaden för att bestämma tillämpningsområdet för det system som inrättats genom detta direktiv i förhållande till andra bestämmelser som är tillämpliga inom området för offentlig upphandling. Inom området för

statligt stöd är det däremot, för att ett stöd skall vara ägnat att påverka handeln mellan medlemsstaterna, tillräckligt att den berörda marknaden skall vara öppen, även delvis, för konkurrens.

96 Talan skall därför enbart vinna bifall på den grund som avser att stödet i fråga felaktigt kvalificerades som nytt stöd, vad gäller stöd som från och med den 1 juli 1990 beviljats företag som endast utför lokala, regionala eller inhemska transporter.

97 Såsom förstainstansrätten redan har fastslagit i domen i målet Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen (punkt 150), skall följaktligen det ifrågasatta beslutet ogiltigförklaras, i den mån det i artikel 2 fastslås att det stöd som sedan den 1 juli 1990 utbetalats till företag som endast utför lokala, regionala eller inhemska transporter är olagligt och det i artikel 5 föreskrivs att stödet skall återkrävas.

Påståendet att principerna om skydd för berättigade förväntningar och om proportionalitet har åsidosatts samt att motivering saknas vad gäller återkrävandet av stödet jämte ränta

Parternas argument

98 Enligt sökanden strider skyldigheten att återkräva det omtvistade stödet, som föreskrivs i artikel 5 i det ifrågasatta beslutet, mot principerna om skydd för berättigade förväntningar och om proportionalitet. Regionen och stödmottagarna hade inte varit i stånd att år 1985 förutse att detta stöd, som hade införts

korrekt, skulle bedömas vara rättsstridigt tolv år senare, ”uteslutande med hänvisning till det stöd som utbetalats från och med den 1 juli 1990”. Regionens goda tro bekräftas av den omständigheten att den omedelbart inställde utbetalning av stödet i fråga när den underrättades om kommissionens anmärkningar avseende stödets förenlighet med fördraget.

- 99 Sökanden har i sitt yttrande över konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen påpekat att förstainstansrätten i den domen (punkt 158) erinrade om att de företag som mottagit stöd i ”undantagsfall”, kan göra gällande att de har berättigade förväntningar på att stödet är rättsenligt även om det inte har anmälts i enlighet med förfarandet i artikel 93.3 i fördraget. Enligt rättspraxis skulle ett sådant ”undantagsfall” kunna utgöras av den långa tid som förflöt innan antagandet av det ifrågasatta beslutet (domstolens dom av den 24 november 1987 i mål 223/85, RSV mot kommissionen, REG 1987, s. 4617).
- 100 Kommissionen har uppgett att den skyldighet till återkrav som föreskrivs i det ifrågasatta beslutet omfattar stöd som utbetalats till företag som bedriver verksamhet med internationell transport sedan år 1981.
- 101 Kommissionen har erinrat om att de företag som mottagit stöd, förutom i undantagsfall, kan göra gällande att de har berättigade förväntningar på att detta stöd är rättsenligt enbart om detta har beviljats med iakttagande av det förfarande som föreskrivs i artikel 93.3 i fördraget.

Förstainstansrättens bedömning

- 102 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att den, i domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro m.fl. mot kommissionen (punkterna 162—166) redan har

fastslagit att artikel 5 i det ifrågasatta beslutet, vilken avser det stöd som i artikel 4 ansetts vara oförenligt med den gemensamma marknaden, skall ses som ett åläggande att återkräva det stöd som från den 1 juli 1990 beviljats företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter, samt det stöd som beviljats företag som utför internationella transporter sedan stödordningarna i fråga infördes.

103 Det skall även erinras om att det stöd som beviljats till företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter inte omfattas av någon återbetalnings-skyldighet, eftersom det i enlighet med vad som redan har fastslagits (se ovan punkterna 89—91) utgör befintligt stöd, som endast kan konstateras vara oförenligt med den gemensamma marknaden med omedelbar verkan (*ex nunc*).

104 Förstainstansrätten skall följaktligen pröva huruvida det ifrågasatta beslutet är förenligt med principerna om proportionalitet och om skydd för berättigade förväntningar, vilka sökandena har åberopat, i den mån det i beslutet föreskrivs att det stöd som beviljats företag som utför internationella transporter skall återkrävas jämte ränta.

105 Vad först beträffar påståendet att proportionalitetsprincipen har åsidosatts skall det erinras om att eftersom upphävande av ett olagligt stöd genom återkrav av det stöd som beviljats jämte ränta är en logisk följd av att stödet har fastslagits vara oförenligt med den gemensamma marknaden och endast syftar till att återställa den tidigare situationen, kan en sådan skyldighet i princip inte anses vara oproportionerlig i förhållande till målet för artiklarna 92, 93 och 94 i fördraget

(domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro, punkt 169, och där nämnda domar).

- 106 Sökandena har i förevarande mål inte åberopat någon konkret omständighet som visar att skyldigheten att återbetala de enskilda stöd som beviljats företag som utför internationella transporter, med hänsyn till stödets inverkan på konkurrensen, är uppenbart oproportionerlig i förhållande till fördragets mål.
- 107 Vad beträffar invändningen att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts erinrar förstainstansrätten om att stödmottagare endast i undantagsfall kan ha berättigade förväntningar på att stödet är rättsenligt. För att sådana berättigade förväntningar skall anses föreligga krävs i princip att stödet har beviljats i enlighet med förfarandet i artikel 93 i fördraget. En omdömesgill ekonomisk aktör skall nämligen i normala fall vara i stånd att försäkra sig om att detta förfarande har iakttagits (domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro, punkt 171, och där nämnda domar).
- 108 I det förevarande fallet har inte de ifrågasatta stödordningarna anmälts. Dessutom har inte sökanden anfört några särskilda omständigheter av den arten som kan motivera att det förelåg berättigade förväntningar på att det stöd som beviljades företag som utför internationell transport var rättsenligt. Att ett beslut om att stödet var oförenligt med den gemensamma marknaden antagits flera år efter beviljandet av stödet, förklaras i själva verket av att den berörda medlemsstaten inte har anmält de ifrågasatta stödordningarna. I det förevarande fallet har sökanden inte gjort gällande någon försening som orsakats av kommissionen, i motsats till den situation som var i fråga i domen i det ovannämnda målet RSV mot kommissionen (punkterna 13—17), som sökanden har åberopat.

- 109 Förstainstansrätten anser följaktligen att det inte har styrkts att skyldigheten att återbetala stödet strider mot principen om skydd för berättigade förväntningar.
- 110 Vad beträffar skyldigheten att återkräva det stöd som beviljats jämte ränta, har förstainstansrätten i domen i det ovannämnda målet Alzetta Mauro (punkt 176) redan fastslagit att det ifrågasatta beslutet är tillräckligt motiverat. I beslutet fastslås nämligen först att stödet medför en snedvridning av konkurrensen inom gemenskapen mellan de företag som utför godstransport på väg för annans räkning och är etablerade i regionen Friuli-Venezia Giulia och de företag som är etablerade utanför denna region (punkt VI åttonde stycket). Därefter fastslår kommissionen att det är nödvändigt att återkräva detta stöd för att återställa de ”rättvisa konkurrensförhållanden” som rådde innan stödet beviljades (punkt IX andra stycket).
- 111 Härav följer att talan inte kan vinna bifall på de grunderna att principerna om skydd för berättigade förväntningar och om proportionalitet har åsidosatts eller att det saknas motivering vad gäller återkrävandet av stödet i fråga.
- 112 Av detta följer att talan endast kan vinna bifall vad avser yrkandet om ogiltigförklaring av artikel 2 i det ifrågasatta beslutet, till den del det i denna artikel fastslås att det stöd som sedan den 1 juli 1990 beviljats företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter är olagligt samt, vad avser yrkandet om ogiltigförklaring av artikel 5 i beslutet, i den mån det där föreskrivs att detta stöd skall återbetalas.

Rättegångskostnader

- 113 Enligt artikel 87.3 i rättegångsreglerna kan rätten, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, besluta att kostnaderna skall delas eller att vardera parten skall bära sin kostnad. Eftersom sökanden delvis har tappat målet skall denne bära sina rättegångskostnader. Kommissionen skall bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) Artikel 2 i kommissionens beslut 98/182/EG av den 30 juli 1997, om stöd som beviljats av regionen Friuli-Venezia Giulia (Italien) till företag som utför godstransporter på väg i regionen, ogiltigförklaras i den mån det fastslås att det stöd som sedan den 1 juli 1990 beviljats företag som endast utför lokala, regionala eller inhemska transporter är olagligt.

- 2) Artikel 5 i beslut 98/182 ogiltigförklaras i den mån som Republiken Italien åläggs att återkräva detta stöd.

- 3) Talan ogillas i övrigt.

- 4) Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.

Mengozzi

García-Valdecasas

Tiili

Moura Ramos

Cooke

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 4 april 2001.

H. Jung

Justitiesekreterare

P. Mengozzi

Ordförande