

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(femte avdelningen i utökad sammansättning)

den 27 november 2003 *

I mål T-190/00,

Regione Siciliana, företrädd av F. Quadri, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av V. Di Bucci och D. Triantafyllou, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2000/319/EG av den 22 december 1999 om den stödordning som Italien har genomfört till förmån för produktion, bearbetning och saluföring av produkter som finns förtecknade i EG-fördragets bilaga I (regionen Siciliens lag nr 68 av den 27 september 1995) (EGT L 110, 2000, s. 17), i den mån det stöd som införts genom artikel 6 i regionen Siciliens lag nr 68 av den 27 september 1995 till förmån för företag inom jordbruks- och fiskerisektorn förklaras oförenligt med den gemensamma marknaden och Italien åläggs att inte genomföra stödet samt att upphäva detsamma,

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden R. García-Valdecasas samt domarna P. Lindh, J.D. Cooke, A.W.H. Meij och H. Legal,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 15 maj 2003,

meddelar

Dom

Tillämpliga bestämmelser

- 1 I artikel 93.1 i fördraget (nu artikel 88.1 EG) föreskrivs att kommissionen, i fråga om alla stödprogram som förekommer i medlemsstaterna, skall lämna förslag till medlemsstaterna om lämpliga åtgärder som krävs med hänsyn till den pågående utvecklingen eller den gemensamma marknadens funktion. Kommissionen fastställde i enlighet med denna artikel kriterier som driftskrediter skall uppfylla för att vara förenliga med fördragets regler om statligt stöd i ett meddelande om statliga stödåtgärder i form av kortfristiga krediter med subventionerad ränta inom jordbruket som offentliggjordes den 16 februari 1996 (EGT C 44, s. 2) (nedan kallat meddelandet om driftskrediter).
- 2 Den 4 juli 1997 informerade kommissionen medlemsstaterna om sitt beslut att skjuta upp tillämpningen av meddelandet om driftskrediter till följd av att vissa tolkningsproblem hade konstaterats. Kommissionen informerade medlemsstaterna genom skrivelse av den 19 december 1997 om att tillämpningen av meddelandet skulle skjutas upp till den 30 juni 1998 och att kommissionen från om med detta datum skulle tillämpa meddelandet om driftskrediter i enlighet med den tolkning som angavs i skrivelsen.
- 3 I en handling från kommissionen med titeln "La politique de concurrence en agriculture (nr 22, *L'Europe verte — Nouvelles de la politique agricole*

communautaire, Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, Luxemburg, 1987, s. 12) redogör kommissionen för vad som var kommissionens praxis innan meddelandet om driftskrediter blev tillämpligt:

”Allmänt sett har kommissionen förbehållit sig rätten att vänta med att ta ställning i frågan om statligt stöd i form av driftskrediter. Stöd som ges i form av krediter med förmånlig ränta betraktas emellertid som oförenliga med den gemensamma marknaden när de beviljas

— för en löptid som överstiger regleringsåret (tolv månader)

— för en enda produkt och för en enda verksamhet (exempelvis lagring av vin eller inköp av nötkreatur).

Denna ståndpunkt är motiverad av de särskilda finansieringsbehoven inom jordbruksnäringen på grund av de särdrag som hänger samman med produktionscyklerna.”

- 4 I *Sjuttonde årsrapporten om konkurrenspolitiken* (Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, Luxemburg, 1988, punkt 259) anges att den ovannämnda texten beskriver de allmänna linjer som kommissionen har följt vid tillämpningen av konkurrensreglerna inom jordbruksområdet.

5 Denna praxis nämns likaså i meddelandet om driftskrediter. Innan det redogörs för de nya och i framtiden tillämpliga reglerna, anges det i meddelandet att det under flera år har varit kommissionens fasta politik att inte invända mot statligt stöd som ges i form av kortfristiga krediter med subventionerad ränta inom jordbrukssektorn och att kommissionen endast har "ställt följande villkor: lånen får ha en löptid på högst ett år och lånen får samtidigt inte begränsas till en enda produkt eller en enda verksamhet". Samtidigt framhålls att "[o]mfattningen av stöddelen [inte är] begränsad och [att] inget hindrar att den subventionerade krediten förnyas varje år för enskilda förmånstagare" (meddelandet om driftskrediter, femte stycket).

6 Vad beträffar stöd som betecknas som nytt föreskrivs det följande i artikel 93.3 i fördraget (nu artikel 88.3 EG):

"Kommissionen skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Om den anser att någon sådan plan inte är förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 92 [nu artikel 87 EG] skall den utan dröjsmål inleda det förfarande som anges i punkt 2. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut."

7 Innebörden av artikel 93 har tydliggjorts genom 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 trädde i kraft den 16 april 1999.

Bakgrund till tvisten

A — Stödprogrammet som infördes genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32 av den 23 maj 1991 och kommissionens undersökning av detsamma

- 8 I enlighet med artikel 93.3 i fördraget (nu artikel 88.3 EG) underrättade den italienska regeringen kommissionen, genom skrivelse av den 10 juni 1991, om ett stödprogram som regionen Sicilien inrättat genom den regionala lagen nr 32 av den 23 maj 1991 (nedan kallad den regionala lagen nr 32/91).
- 9 Enligt artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 skulle under perioden 1991–1993 sådana räntor subventioneras som betalades till kreditinstitut och banker för lån som hade en löptid som understeg ett år, förutsatt att lånen hade beviljats handelsföretag som hade säte och bedrev verksamhet på Sicilien och vars omsättning till åtminstone 70 procent härrörde från försäljning av citrusfrukter, frukter och grönsaker utanför regionen. Bestämmelserna lyder enligt följande:

”1. Den som ansvarar för regionens jord- och skogsbruk har befogenhet att för åren 1991–1993 bevilja en subvention för sådana räntor som betalas till kreditinstitut och banker för driftslån som har en löptid som understiger ett år, förutsatt att lånen har beviljats näringsidkare som har säte och bedriver verksamhet på Sicilien och vars omsättning till åtminstone 70 procent härrör från försäljning av citrusfrukter, frukter och grönsaker utanför regionen.

2. Den ränta som återstår för handelsföretagen att betala fastställs med tillämpning av artikel 4.2 första stycket i den regionala lagen nr 13 av den 25 mars 1986.

3. Med undantag för regleringsåret 1990–1991, skall subventionerade lån beviljas under förutsättning att minst 51 procent av de saluförda produkterna har köpts från jordbrukskooperativ och deras medlemmar eller från godkända sammanlutningar av jordbruksproducenter med tillämpning av överenskommelser som ingåtts mellan olika yrkesgrupper.

4. Det subventionerade lånebeloppet, som är proportionellt mot ett tak som fastställs årligen i enlighet med artikel 18 fjärde stycket i den regionala lagen nr 13 av den 25 mars 1986, kan inte under några omständigheter överstiga 50 procent av den genomsnittliga omsättningen som låntagaren har haft under de tre senaste åren enligt dennes mervärdesskattedeclarationer.

5. De näringsidkare som beviljas stödet är skyldiga att upprätthålla sysselsättningsnivån och respektera de arbetsrättsliga kollektivavtalen. Om det visar sig att dessa skyldigheter inte har uppfyllts skall regionens representant med ansvar för jord- och skogsbruk upphäva stödet i fråga och återkräva det utbetalade beloppet jämte lagstadgad ränta.

6. Ett belopp om 30 000 miljoner lire, varav 10 000 miljoner är hänförliga till räkenskapsåret 1991, finns tillgängligt för verkställandet av förevarande artikel för perioden 1991–1993.

7. De utgifter som är tillåtna enligt förevarande artikel skall till 70 procent vara avsedda för citrusfruktssektorn.”

- 10 Kommissionen meddelade den italienska regeringen, genom skrivelse av den 14 december 1992, att vad beträffar artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 ”motsätter sig kommissionen inte beviljandet av stöd i form av driftskrediter med subventionerad ränta, men förbehåller sig rätten att se över sin ståndpunkt vid en senare tidpunkt i enlighet med artikel 93.1 i fördraget”.

B — Återfinansieringen, genom artikel 7 i den regionala lagen nr 81 av den 7 november 1995 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33 av den 18 maj 1996, av det stödprogram som infördes genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91, och kommissionens undersökning av densamma

- 11 I enlighet med artikel 93.3 i fördraget (nu artikel 88.3 EG) underrättade den italienska regeringen, genom skrivelse av den 6 december 1995, kommissionen om ett stödprogram som regionen Sicilien inrättat genom den regionala lagen nr 81 av den 7 november 1995 avseende ett flertal ingripanden inom jordbrukssektorn (nedan kallad den regionala lagen nr 81/95). Genom artikel 7 blev det möjligt att för räkenskapsåret 1995 återfinansiera det stödprogram som införts genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 avseende produktionsåret 1992–1993:

”Under räkenskapsåret 1995 får 2 000 miljoner lire användas för produktionsåret 1992–1993 i de syften som eftersträvas genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32 av den 23 maj 1991.”

- 12 Den italienska regeringen informerade kommissionen, genom skrivelse av den 2 maj 1996, om lydelsen av artikel 20 i den regionala lagen nr 33 av den 18 maj 1996 (nedan kallad den regionala lagen nr 33/96), i vilken det hänvisas till

artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och vilken möjliggjorde en återfinansiering för räkenskapsåret 1996 av den stödordning som infördes genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 för produktionsåret 1992–1993:

”Under räkenskapsåret 1996 får 2 000 miljoner lire användas för produktionsåret 1992–1993 i de syften som eftersträvas genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32 av den 23 maj 1991 som komplement till det belopp som avses i artikel 7 i den regionala lagen nr 81 av den 7 november 1995.”

- 13 Kommissionen meddelade den italienska regeringen, genom skrivelse av den 23 januari 1997, att den inte hade några invändningar mot ovannämnda bestämmelser om återfinansiering av artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 för produktionsåret 1992–1993. I skrivelsen anges bland annat följande:

”Kommissionen har beslutat att inte göra några invändningar mot det stöd som avses i artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96. Härvid har kommissionen konstaterat att de belopp som är avsedda för stödåtgärden är hänförliga till produktionsåret 1992–93 och att det rör sig om sena utbetalningar av ett redan befintlig stöd (stöd N 377/91).”

Således omfattas även den finansiering som avses i artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96 av den positiva bedömning som kommissionen gjorde beträffande artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91.”

C — Stödprogrammet som infördes genom artikel 6 i den regionala lagen nr 68 av den 27 september 1995 och kommissionens undersökning av detsamma

- 14 I enlighet med artikel 93.3 i fördraget (nu artikel 88.3 EG) underrättade den italienska regeringen, genom skrivelse av den 8 augusti 1995, kommissionen om ett stödprogram som skulle inrättas av regionen Sicilien enligt ett regionalt lagförslag som sedan antogs som den regionala lagen nr 68 av den 27 september 1995 (nedan kallad den regionala lagen nr 68/95).
- 15 I artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 föreskrivs ett stödprogram till förmån för företag inom jordbruks- och fiskerisektorn, i vilket de huvudsakliga bestämmelserna lyder enligt följande:

”1. Den som ansvarar för regionens samarbete, handel, hantverk och fiske har befogenhet att för åren 1995–1997, för produktionsåren 1993–1994, 1994–1995 samt 1995–1996, bevilja en subvention för sådana räntor som betalas till kreditinstitut och banker för driftslån som har en löptid som inte överstiger ett år, förutsatt att lånen har beviljats näringsidkare som har säte och bedriver verksamhet på Sicilien och vars omsättning till åtminstone 70 procent härrör från försäljning av citrusfrukter, frukter och grönsaker utanför regionen.

2. Den ränta som återstår för handelsföretagen att betala fastställs med tillämpning av artikel 4.2 första stycket i den regionala lagen nr 13 av den 25 mars 1986.

3. Det subventionerade lånebeloppet, som är proportionellt mot ett tak som fastställs årligen på ett enhetligt sätt i enlighet med artikel 18.1 första och andra stycke[na] i den regionala lagen nr 13 av den 25 mars 1986, kan inte i något fall överstiga 50 procent av den genomsnittliga omsättningen som låntagaren har haft under de tre senaste åren enligt dennes mervärdesskattedeclarationer.

4. De näringsidkare som beviljas stödet är skyldiga att upprätthålla anställningsnivån. Om det visar sig att denna skyldighet inte har uppfyllts skall regionens representant med ansvar för samarbete, handel, hantverk och fiske upphäva det beviljade stödet och återkräva det utbetalade beloppet jämte lagstadgad ränta.

5. De belopp som beviljas med stöd av förevarande artikel är till 70 procent avsedda för citrusfruktssektorn.

6. Ett belopp om 15 000 miljoner lire finns tillgängligt för verkställandet av förevarande artikel för perioden 1995–1997, varav 2 000 miljoner lire är hänförliga till räkenskapsåret 1996 och 6 000 miljoner lire till räkenskapsåret 1997.

7. Ett belopp om 2 000 miljoner lire som är hänförligt till räkenskapsåret 1995 täcks av disponibla medel under kapitel 21257 i regionens budget för samma räkenskapsår. Återstående 13 000 miljoner som är hänförliga till räkenskapsåren 1996 och 1997 har avsatts under punkt 2001 i regionens flerårsbudget.”

- 16 Kommissionen underrättade Italien, genom skrivelse av den 13 februari 1998, om sitt beslut att inleda ett sådant förfarande som avses i artikel 93.2 i fördraget (nu artikel 88.2 EG) avseende tillämpningen av de stödåtgärder som föreskrivs i den regionala lagen nr 68/95 inom sektorerna för jordbruk, fiske och vattenbruk. Detta beslut offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 21 mars 1998 (EGT C 86, s. 3) och kommissionen uppmanade andra berörda att inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga.

- 17 Som motivering för sitt beslut att inleda det ovannämnda förfarandet angav kommissionen, i den del som rör artikel 6, att den ställde sig tveksam till om det ifrågavarande stödet kunde betraktas som en driftskredit i egentlig mening (det vill säga ett ”regleringsårslån”). Enligt kommissionen tycktes dessa krediter nämligen snarare svara mot definitionen av exportstöd i den mån de var avsedda för exportorienterade företag och beräknades utifrån storleken (50 procent) på företagets omsättning, som till övervägande del utgjordes av exportintäkter (se beslutet om att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 EG, skäl 2.7).

- 18 De italienska myndigheterna inkom med yttrande till kommissionen genom skrivelse av den 30 juni 1998. Inga andra berörda avgav något yttrande. Kommissionen begärde kompletterande upplysningar om artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 genom telex av den 10 november 1998. Genom skrivelse av den 19 november 1998 lämnade de italienska myndigheterna ytterligare upplysningar om artikel 6 till kommissionen.

- 19 Den 22 december 1999 antog kommissionen beslut 2000/319/EG, i vilket det fastslås att det statliga stöd som inrättats genom artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 till förmån för företag inom jordbruks- och fiskerisektorn är oförenligt med den gemensamma marknaden och i vilket Italien åläggs att inte genomföra det ifrågavarande stödet och att upphäva detsamma (nedan kallat det omtvistade beslutet). Detta beslut offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 6 maj 2000 (EGT L 110, s. 17).

Förfarandet och parternas yrkanden

20 Sökanden har genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 20 juli 2000 väckt förevarande talan.

21 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet i den mån däri fastslås att det statliga stöd som inrättats genom artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 till förmån för företag inom jordbruks- och fiskerisektorn är oförenligt med den gemensamma marknaden, och Italien åläggs att inte genomföra det ifrågavarande stödet och att upphäva detsamma,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eller, i andra hand, ogilla den, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

- 23 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet.
- 24 Parterna kallades i vederbörlig ordning till förhandlingen den 15 maj 2003, till vilken sökanden inte infann sig. Kommissionen utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

- 25 Kommissionen har erinrat om att en talan om ogiltigförklaring av en rättsakt som antagits av en gemenskapsinstitution enligt artikel 230 femte stycket EG skall väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes eller delgavs klaganden eller, om så inte skett, från den dag då denne fick kännedom om åtgärden allt efter omständigheterna. Därefter har kommissionen, utan att för den skull göra någon formell invändning om rättegångshinder, fäst förstainstansrättens uppmärksamhet på att talan i det förevarande fallet väcktes inom två månader räknat från det datum då rättsakten offentliggjordes, men att sökanden då sannolikt hade förfogat över beslutstexten sedan flera månader tillbaka.
- 26 Kommissionen har erinrat om att när det såsom i förevarande fall rör sig om en rättsakt som offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* börjar fristen för talans väckande enligt rättspraxis löpa den dag då offentliggörandet sker (domstolens dom av den 10 mars 1998 i mål C-122/95, Tyskland mot rådet, REG 1998, s. I-973, punkterna 34–39). Kommissionen har dock påpekat att i de fall som hittills har avgjorts av förstainstansrätten där talan har väckts av en

region, har ansökan inlämnats inom två månader från den dag då delgivning av beslutet skedde (förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717, punkterna 17 och 19) eller då sökanden fick kännedom därom (förstainstansrättens dom av den 15 juni 1999 i mål T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia mot kommissionen, REG 1999, s. II-1871, punkterna 5 och 7).

- 27 Under dessa omständigheter anser kommissionen att situationen för en region och för en medlemsstat som beviljar stöd kan jämföras, då regionerna enligt en fast praxis skyndsamt informeras om de beslut som berör dem av medlemsstaten i fråga. Även om det stämmer att beslutet i strikt mening inte är riktat till regionerna och att delgivningsdagen inte tycks vara avgörande till sin karaktär, har kommissionen föreslagit att det datum då regionerna faktiskt fick kännedom om beslutet skall beaktas för att i deras fall fastställa vilken dag fristen för talans väckande börjar löpa.
- 28 Sökanden har bestridit detta argument med hänvisning till att det framgår av artikel 230 femte stycket EG att tidpunkten då sökanden fick kännedom om den ifrågasatta rättsakten såsom kriterium för när fristen för talans väckande skall börja löpa är subsidiär i förhållande till offentliggörandet eller delgivningen av rättsakten. Om sökanden inte har delgivits beslutet i fråga är det bara tidpunkten för det omtvistade beslutets offentliggörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* som skall beaktas vid beräkningen av fristen för talans väckande.

Förstainstansrättens bedömning

- 29 Enligt artikel 230 femte stycket EG skall talan om ogiltigförklaring väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes eller delgavs klaganden eller, om så inte skett, från den dag då denne fick kännedom om åtgärden, allt efter omständigheterna.

- 30 Det framgår direkt av bestämmelsens ordalydelse att tidpunkten då sökanden fick kännedom om den ifrågasatta rättsakten såsom kriterium för när fristen för talans väckande skall börja löpa är subsidiär i förhållande till offentliggörandet eller delgivningen av rättsakten (domen i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet, punkt 35, förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i mål T-11/95, BP Chemicals mot kommissionen, REG 1998, s. II-3235, punkt 47, av den 6 oktober 1999 i mål T-123/97, Salomon mot kommissionen, REG 1999, s. II-2925, punkt 42, och av den 12 december 2000 i mål T-296/97, Alitalia mot kommissionen, REG 2000, s. II-3871, punkt 61).
- 31 I förevarande fall har kommissionen inte delgivit sökanden det omtvistade beslutet, utan endast Republiken Italien. Eftersom det omtvistade beslutet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 6 maj 2000 är det vid denna tidpunkt som fristen börjar löpa för sökanden, och inte vid den tidpunkt då sökanden fick kännedom om beslutet.
- 32 Kommissionen kan härvid inte vinna framgång genom att åberopa domarna i de ovannämnda målen Vlaams Gewest mot kommissionen och Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia mot kommissionen till stöd för sin ståndpunkt. För det första, i det första av dessa två mål, väckte den flamländska regionen talan inom två månader (den 27 november 1995) räknat från den dag då det omtvistade beslutet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (den 9 november 1995). För det andra har det inte i något av dessa mål fastslagits att den omständigheten att en region fått kännedom om ett beslut före dess offentliggörande skulle kunna medföra att regionen förlorade rätten till en frist för talans väckande om två månader räknat från offentliggörandet.
- 33 Sålunda har talan väckts inom den föreskrivna fristen och skall därmed tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

- 34 Sökanden har till stöd för sin talan anfört fyra grunder. Som första grund har sökanden gjort gällande att det föreligger åsidosättande av artikel 88.1 EG, av principen om skydd för berättigade förväntningar, av rättssäkerhetsprincipen, av väsentliga formföreskrifter och av artikel 253 EG. Som andra grund har det anförts att det föreligger åsidosättande av principen *tempus regit actum* och maktmissbruk och som tredje grund att det föreligger åsidosättande av artikel 87 EG, maktmissbruk och åsidosättande av artikel 253 EG på grund av bristande motivering. Som fjärde grund har sökanden gjort gällande att det föreligger åsidosättande av väsentliga formföreskrifter samt överskridande av den tidsfrist som är rimlig för att de förfaranden som föreskrivs i artikel 87 EG skall kunna genomföras.

Första grunden: Åsidosättande av artikel 88.1 EG, av principen om skydd för berättigade förväntningar, av rättssäkerhetsprincipen, av väsentliga formföreskrifter och av artikel 253 EG

Upptagande till sakprövning

— Parternas argument

- 35 Kommissionen har gjort gällande att det inte går att pröva de invändningar som sökanden har gjort inom ramen för den första grunden enligt vilka åtgärden skall kvalificeras som ett befintligt stöd och inte som ett nytt stöd, eftersom denna kvalificering följde av beslutet om att inleda det formella förfarande som föreskrivs i artikel 88.2 EG, vilket inte har ifrågasatts av sökanden och därmed

har vunnit laga kraft. Det omtvistade beslutet i vilket stödet kvalificeras som nytt utgör blott en bekräftelse av beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet. Sålunda har kommissionen hävdats att, för att angripa denna kvalificering, en talan kunde och borde ha väckts mot beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, och att det inte längre är möjligt att pröva kvalificeringen i samband med en talan avseende det slutgiltiga beslutet.

- 36 Kommissionen har härvid framhållit att det i domstolens rättspraxis preciseras att beslutet att inleda ett formellt granskningsförfarande har slutgiltiga rättsverkningar, i den mån ett slutgiltigt beslut från kommissionen om att ett visst stöd är förenligt med den gemensamma marknaden inte *a posteriori* gör att rättsakter om genomförande av åtgärder som anses ha antagits i strid med förbudet enligt artikel 88.3 sista meningen blir lagliga (domstolens dom av den 30 juni 1992 i mål C-312/90, Spanien mot kommissionen, REG 1992, s. I-4117, punkterna 20 och 23, nedan kallad domen i målet Cenemesa, och av den 30 juni 1992 i mål C-47/91, Italien mot kommissionen, REG 1992, s. I-4145, punkterna 26 och 29, svensk specialutgåva, volym 12, s. 145, nedan kallad domen av den 30 juni 1992 i målet Italgrani).
- 37 Kommissionen har särskilt erinrat om att den inledande frågan avseende kvalificeringen av stödet är avgörande för vilket förfarande som blir tillämpligt liksom för det slutgiltiga beslutets räckvidd och verkningar. Enligt artikel 88.3 andra meningen EG samt artiklarna 4, 6 och 13 i förordning nr 659/1999 skall kommissionen, när det föreligger nytt stöd och när den bedömer att en plan på att vidta eller ändra stödåtgärder inte är förenlig med den gemensamma marknaden, utan dröjsmål inleda det formella granskningsförfarande som avses i artikel 88.2 EG. Om det rör sig om olagligt stöd som redan har utbetalats i strid mot förbudet i artikel 88.3 sista meningen EG, är kommissionen enligt artikel 14 i förordning nr 659/1999 skyldig att besluta om återkrav av dessa stöd. När det är fråga om befintligt stöd kan kommissionen i förekommande fall enligt artikel 88.1 EG och artiklarna 17–19 i förordning nr 659/1999 lämna medlemsstaterna förslag till lämpliga åtgärder. Det är endast för det fall den berörda medlemsstaten vägrar att vidta dessa åtgärder som kommissionen kan inleda det formella granskningsförfarandet i enlighet med artikel 88.2 EG, dock utan att kunna kräva att stöden återbetalas.

- 38 Mot bakgrund av dessa skillnader anser kommissionen att det ligger i alla och envars intresse att skyndsamt fastställa vilka tvister som kan uppkomma beträffande kvalificeringen av stödåtgärder som nytt eller befintligt stöd.
- 39 Vad avser sökandens hänvisningar till domen i målet Cenemesa och av den 30 juni 1992 i målet Italgrani anser kommissionen att det följer av denna rättspraxis att beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet innebär ett förbud för den berörda medlemsstaten att betala ut det planerade stödet innan detta förfarande har mynnat ut i ett slutgiltigt beslut och att de rättsverkningar som är knutna till kommissionens beslut att kvalificera åtgärder som nytt stöd är definitiva, även när dessa åtgärder har verkställts (domen i målet Cenemesa, punkterna 12 och 23, och domen av den 30 juni 1992 i målet Italgrani, punkterna 20 och 29).
- 40 Kommissionen har likaså betonat att dess argument i förevarande mål skiljer sig i grunden från de argument den framförde i målen Preussag Stahl och Moccia Irme och som avvisades av förstainstansrätten (förstainstansrättens dom av den 31 mars 1998 i mål T-129/96, Preussag Stahl mot kommissionen, REG 1998, s. II-609, punkt 31, och av den 12 maj 1999 i de förenade målen T-164/96–T-167/96, T-122/97 och T-130/97, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II-1477, punkt 65). Kommissionen har särskilt erinrat om att den i målet Preussag Stahl mot kommissionen gjorde en invändning om rättegångshinder mot en talan med hänvisning till att sökanden inte hade väckt talan mot beslutet att inleda förfarandet. Förstainstansrätten konstaterade att det slutgiltiga beslutet hade egna rättsverkningar, däribland skyldigheten att återbetala det utbetalade stödet, och att det berörda företaget därför måste ha möjlighet att föra talan mot ett sådant beslut oavsett om företaget har angripit beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet avseende det omtvistade stödet eller inte. Kommissionens invändning om rättegångshinder ogillades således, eftersom den avsåg ansökan i sin helhet, bland annat de delar där sökanden ifrågasatte ställningstaganden som kommissionen gjort först i samband med det slutgiltiga beslutet. Kommissionen har anfört att detta inte är fallet i förevarande mål där kommissionen bestrider att sökanden kan framföra invändningar som rör den kvalificering av stödet som nytt som gjordes i beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet.

- 41 Sökanden har invänt mot detta argument med motiveringen dels att det strider mot principen om processekonomi, dels att beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet endast kan angripas självständigt om det medför skada för den som beslutet är riktat till (domen i målet *Cenemesa* och domen av den 30 juni 1992 i målet *Italgrani*), vilket endast är fallet om ett sådant beslut innebär en skyldighet för denne att iaktta ett visst beteende, en skyldighet att avhålla sig från ett sådant eller om beslutet i vilket fall som helst har oåterkalleliga verkningar. Det är emellertid inte fallet i förevarande mål där det endast är det slutgiltiga beslutet som har verkningar som går sökanden emot. I vart fall har sökanden gjort gällande att det slutgiltiga beslutet, i vilket stödet förklaras vara oförenligt med den gemensamma marknaden, ger upphov till nya rättsverkningar som är helt självständiga i förhållande till beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, vilket ger sökanden rätt att ifrågasätta detta besluts lagenlighet. Detta innebär att det är möjligt att, till stöd för en sådan talan om ogiltigförklaring, åberopa grunder som är gemensamma för det slutgiltiga beslutet och för beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet om det senare inte har varit föremål för en separat talan, oavsett om beslutet som fattats med stöd av artikel 88.2 EG har ifrågasatts eller inte (se domarna i de ovannämnda målen *Preussag Stahl* mot kommissionen och *Moccia Irme* m.fl. mot kommissionen).

— Förstainstansrättens bedömning

- 42 Kommissionen har i huvudsak hävdad att sökanden inte längre kan angripa det slutgiltiga beslutet i den mån den berörda åtgärden därigenom kvalificeras som ett nytt stöd, vilket den första grunden för talan handlar om, eftersom denna kvalificering följer av beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, ett beslut som sökanden inte har ifrågasatt inom den föreskrivna fristen och som därmed påstås ha vunnit laga kraft.
- 43 Förstainstansrätten påpekar inledningsvis att det framgår av fast rättspraxis att åtgärder som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning utgör rättsakter och beslut

som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, REG 1981, s. 2639, punkt 9, svensk specialutgåva, volym 6, s. 225, och förstainstansrättens dom av den 18 december 1992 i de förenade målen T-10/92–T-12/92 och T-15/92 Cimenteries CBR m.fl. mot kommissionen, REG 1992, s. II-2667, punkt 28, svensk specialutgåva, volym 13, s. 97).

- 44 När det rör sig om rättsakter som utarbetas i flera led, i synnerhet efter ett internt förfarande, är det i princip endast de åtgärder som slutgiltigt fastslår institutionens ställningstagande i slutet av detta förfarande som utgör en rättsakt som kan angripas, och inte mellanliggande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet (domarna i de ovannämnda målen IBM mot kommissionen, punkt 10, och Cimenteries CBR m.fl. mot kommissionen, punkt 28).
- 45 Enligt denna rättspraxis utgör det slutgiltiga beslutet som kommissionen antagit för att avsluta det formella granskningsförfarandet som föreskrivs i artikel 88.2 EG en rättsakt mot vilken talan kan väckas med stöd av artikel 230 EG. Ett sådant beslut har nämligen tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen eftersom det avslutar förfarandet i fråga och innehåller ett definitivt ställningstagande beträffande de granskade åtgärdernas förenlighet med reglerna om statligt stöd. Sålunda har berörda parter kvar sin möjlighet att angripa det slutgiltiga beslutet, genom vilket det formella granskningsförfarandet avslutas, och i samband därmed måste de kunna ifrågasätta de olika bedömningar som utgör grunden för kommissionens slutgiltiga ståndpunkt.
- 46 Denna möjlighet existerar oberoende av huruvida beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet har rättsverkningar som innebär att en talan om ogiltigförklaring kan väckas. Förvisso finns det enligt domstolens och förstainstansrättens rättspraxis en möjlighet att väcka talan mot beslutet att inleda ett förfarande om detta för med sig slutgiltiga rättsverkningar som inte kan ändras *a posteriori* genom det slutgiltiga beslutet. Så är fallet när kommissionen inleder det formella granskningsförfarandet avseende en åtgärd som den tills vidare kvalificerar som nytt stöd, eftersom detta beslut för med sig rättsverkningar

som är självständiga i förhållande till det slutgiltiga beslutet. Det uppskjutande av genomförandet av åtgärden i fråga som enligt artikel 88.3 EG följer av den provisoriska kvalificeringen av åtgärden som nytt stöd är självständigt i förhållande till det slutgiltiga beslutet och tidsmässigt begränsat till den tidpunkt då det formella förfarandet avslutas (se bland annat domen i målet Cenemesa, punkterna 12–24, och domen av den 30 juni 1992 i målet Italgrani, punkterna 29 och 30, domstolens dom av den 9 oktober 2001 i mål C-400/99, Italien mot kommissionen, REG 2001, s. I-7303, punkterna 56–62 och 69, och förstainstansrättens dom av den 30 april 2002 i de förenade målen T-195/01 och T-207/01, Government of Gibraltar mot kommissionen, REG 2002, s. II-2309, punkterna 80–86).

- 47 Möjligheten att väcka talan mot ett beslut om att inleda ett förfarande kan dock inte leda till att de berörda parternas processuella rättigheter inskränks genom att de hindras från att väcka talan mot det slutgiltiga beslutet och att till stöd för sin talan åberopa brister rörande samtliga led i det förfarande som har lett fram till beslutet.
- 48 Det kan inte förnekas att beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, även om det har egna självständiga rättsverkningar, är av förberedande karaktär i förhållande till det slutgiltiga beslutet genom vilket kommissionens inställning fastställs definitivt. Sålunda föreskrivs i artikel 6 i förordning nr 659/1999 att beslutet att inleda ett formellt granskningsförfarande skall sammanfatta relevanta sakförhållanden och rättsfrågor, att en preliminär bedömning beträffande den föreslagna åtgärdens karaktär av stöd skall inbegripas och att tvivlen beträffande åtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden skall anges. Den berörda medlemsstaten och andra berörda parter skall uppmanas att yttra sig inom en föreskriven tidsfrist. Att de bedömningar som görs i beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet nödvändigtvis måste vara av provisorisk karaktär bekräftas av artikel 7 i förordning nr 659/1999, i vilken det föreskrivs att kommissionen genom det slutgiltiga beslutet kan besluta att den anmälda åtgärden inte utgör ett stöd, att det anmälda stödet är förenligt med den gemensamma marknaden, att det anmälda stödet kan anses vara förenligt med den gemensamma marknaden under vissa villkor eller att det anmälda stödet är oförenligt med den gemensamma marknaden. Inget hindrar för övrigt kommissionen från att, efter att inledningsvis i sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarandet ha fastslagit att åtgärden i fråga utgjorde ett nytt stöd, slå fast att åtgärden utgör ett befintligt stöd genom det beslut som avslutar förfarandet.

49 I förevarande fall räcker det att konstatera att det omtvistade beslutet är ett slutgiltigt beslut som avslutar ett förfarande och att det ger upphov till tvingande och slutgiltiga rättsverkningar för berörda parter, bland annat genom att stödet enligt beslutet skall kvalificeras som nytt och oförenligt med den gemensamma marknaden och genom att Italien åläggs att inte genomföra stödet och åläggs att upphäva detsamma. Således måste sökanden ha en möjlighet att väcka talan mot beslutet i sin helhet, inklusive kvalificeringen av stödet som ett nytt stöd oavsett om sökanden har angripit denna aspekt av beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet avseende det ifrågavarande stödet eller inte (se domarna i de ovannämnda målen *Preussag Stahl mot kommissionen*, punkt 31, och *Moccia Irme m.fl. mot kommissionen*, punkt 65). I motsats till vad kommissionen har hävdad vilar förstainstansrättens domar i målen *Preussag Stahl* och *Moccia Irme* på samma principer som det förevarande målet, det vill säga att det omtvistade beslutet är ett slutgiltigt beslut som har egna rättsverkningar och att berörda parter därmed har rätt att väcka talan mot det. Den omständigheten att kommissionen i målet *Preussag Stahl* framställde en invändning om rättegångshinder avseende talan i sin helhet och att invändningen i det förevarande målet endast avser en viss grund ändrar på intet sätt frågans natur.

50 Vad beträffar påståendet att det skulle vara av allmänt intresse att skyndsamt fastställa vilka tvister som kan uppkomma beträffande kvalificeringen av åtgärden i fråga konstaterar förstainstansrätten att ett sådant argument inte under några omständigheter kan beröva berörda parter möjligheten att väcka talan mot ett beslut som förändrar deras rättsliga ställning.

51 Förstainstansrätten konstaterar således att kommissionens tolkning skulle leda till en situation som är oförenlig med de principer som stadfästas i rättspraxis om mot vilka rättsakter talan kan väckas. Kommissionens hypotes skulle medföra att den omständigheten att gemenskapsdomstolarna uttalade sig på ett inledande stadium i förfarandet beträffande förberedande rättsakter, såsom beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, särskilt beträffande kvalificeringen av ett stöd som nytt, skulle hindra berörda parter från att angripa det slutgiltiga beslutet genom vilket kommissionen kan ändra de bedömningar som den gjort i det

inledande beslutet. Att godta denna tolkning skulle leda till ett föregripande av diskussionen i sak och en sammanblandning av de olika leden i administrativa förfaranden och domstolsförfaranden. Därmed skulle det grundläggande syftet med det formella granskningsförfarande som inleds av kommissionen gå förlorat, vilket är att möjliggöra för berörda parter att yttra sig beträffande samtliga tvistiga frågor i ärendet och för kommissionen att anta det slutgiltiga beslutet med hänsyn till dessa yttranden.

- 52 Mot bakgrund av det ovan anförda kan det inte med framgång hävdas att underlåtenheten att inom den föreskrivna fristen väcka talan mot ett beslut att inleda det formella granskningsförfarandet skulle innebära att sökanden inte därefter genom en talan mot det slutgiltiga beslutet kan invända mot att den berörda åtgärden kvalificerats som nytt stöd.
- 53 Härav följer att den första grunden kan tas upp till prövning.

Prövning i sak

— Parternas argument

- 54 Sökanden har erinrat om att kommissionen i sitt beslut av den 14 december 1992 uttryckte uppfattningen att artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 var förenlig med fördragets regler om statligt stöd, och endast förbehöll sig möjligheten att se över sin ståndpunkt vid ett senare tillfälle i enlighet med artikel 93.1 i fördraget (nu artikel 88.1 EG). Sökanden har också påpekat att kommissionen inte har använt sig av denna möjlighet eftersom den ansåg att de successiva återfinansieringarna av artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 genom artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96 var förenliga med den gemensamma marknaden.

- 55 Mot denna bakgrund har sökanden hävdad att artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 skall betraktas som en ren återfinansiering av artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91. En jämförelse mellan dessa två bestämmelser visar nämligen att de överensstämmer med varandra vad gäller stödmottagare, subventioner och målsättningar. Skillnaderna består i införandet av en uttrycklig hänvisning till vissa produktionsår, utvidgandet av gruppen av stödmottagare och en uppenbar ändring av de budgetår som finansieringen rör.
- 56 Sålunda anser sökanden att artikel 88.1 EG och väsentliga formföreskrifter har åsidosatts genom att kommissionen inledde en granskning av huruvida det stöd som föreskrivs i artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 var förenligt med den gemensamma marknaden som om det rörde sig om ett nytt stöd i den mening som avses i artikel 87 EG, i stället för att behandla det som en återfinansiering av ett befintligt stöd som dessförinnan godkänts i den mening som avses i artikel 88.1 EG, vilket kommissionen var skyldig att göra.
- 57 Sökanden har sålunda hävdad att det inte, såsom sker i det omtvistade beslutet i skäl 52 c, med fog kan påstås att det genom artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 inrättas en ny stödordning. Enligt sökanden innehåller artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 ingen tidsbegränsning beträffande vilka produktionsår det subventionerade lånet kan beviljas för. Sökanden anser att hänvisningen i den regionala lagen nr 32/91 till de tre åren under perioden 1991–1993 skall ges en rent finansieringsmässig innebörd, nämligen att de beviljade krediterna kan användas under dessa tre år, men att det saknas tidsbegränsningar beträffande vilka produktionsår handelsföretagen kan beviljas krediter för. Artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 däremot syftar till att mer restriktivt avgränsa den period som stödet kan tillämpas på, nämligen produktionsåren 1993/1994, 1994/1995 och 1995/1996.

- 58 Sökanden bedömer även att det inte föreligger någon specifik skillnad mellan återfinansieringen enligt artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 och den som genomfördes med stöd av artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96, som godkändes av kommissionen, eftersom samtliga dessa artiklar syftade till att omfördela de belopp som från början föreskrevs genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91.
- 59 Sökanden har vidare framhållit att det följer av rättspraxis att kommissionen inte skall göra en individuell granskning av stödåtgärderna när det allmänna stödsystemet har blivit godkänt (domstolens dom av den 5 oktober 1994 i mål C-47/91, Italien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4635, svensk specialutgåva, volym 16, s. I-145, nedan kallad domen av den 5 oktober 1994 i målet Italgrani). Om kommissionen tilläts att göra en ny bedömning av dessa stödåtgärder skulle principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen riskera att åsidosättas. Dessa principer måste också tillämpas när ett stödprogram, som redan har godkänts, skall bekräftas genom en återfinansiering av de belopp som inte har använts. Sålunda anser sökanden att när det (såsom i förevarande fall) inte är fråga om att föreslå lämpliga åtgärder som är knutna till den pågående utvecklingen eller den gemensamma marknadens funktion inom ramen för en fortlöpande granskning av ett stödprogram, är det inte tillåtet att göra en ny granskning av ett sådant stödprogram. I förevarande fall skedde den nya granskningen inte mot bakgrund av det tidigare beslutet om godkännande, utan med tillämpning av fördraget, vilket stred mot principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen.
- 60 Sökanden har slutligen gjort gällande att kommissionen, i redogörelsen för skälen till att betrakta artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 som ett nytt stödsystem, har underlåtit att beakta bestämmelsens verkliga innebörd, eftersom kommissionens kvalificering är annorlunda och motstridig i förhållande till det tidigare beslutet genom vilket stödet godkändes och eftersom kommissionen inte har lämnat någon motivering vad gäller de synpunkter som de italienska myndigheterna inkommit med.

- 61 Kommissionen har gjort gällande att sökandens invändningar beträffande kvalificeringen av stödet saknar grund eftersom de åtgärder som avses i artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 inte gäller befintligt stöd och på intet sätt ingår i något program av obegränsad varaktighet som påstås ha inrättats genom artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 och som tidigare skulle ha godkänts genom kommissionens beslut av den 14 december 1992.
- 62 Enligt kommissionen innehåller beslutet av den 14 december 1992 beträffande artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 endast ett godkännande av ett program som var begränsat till treårsperioden 1991–1993, vilken kan tolkas som att den sammanfaller med produktionsåren 1990/1991, 1991/1992 och 1992/1993. Artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 kan därmed inte betraktas som en ren återfinansiering av artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91, eftersom den senare bestämmelsen rör treårsperioden 1995–1997 och produktionsåren 1993/1994, 1994/1995 och 1995/1996, det vill säga perioder som ligger senare i tiden än dem som avses i den tidigare bestämmelsen.
- 63 Sålunda utgör artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 ett nytt stöd och mer exakt ett nytt stöd med retroaktiv verkan och inte en ny finansiering av ett stödprogram. Följaktligen har kommissionen hävdats att hänvisningen till domen av den 5 oktober 1994 i målet Italgrani saknar relevans och att kommissionen inte med fog kan anklagas för något som helst åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen. Kommissionen har också understrukit att skäl 52 i det omtvistade beslutet innehåller en uttömmande och övertygande förklaring till varför de granskade åtgärderna måste betraktas som nya stöd.

— Förstainstansrättens bedömning

- 64 Inledningsvis påpekar förstainstansrätten att det omtvistade stödet inte anmäldes av de italienska myndigheterna inom ramen för det fortlöpande samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna som inrättats genom artikel 88.1 EG och som

gäller befintliga stöd, utan enligt artikel 88.3 EG, som avser nytt stöd. Skrivelsen av den 8 augusti 1995 från de italienska myndigheterna, genom vilken kommissionen underrättades om förslaget till regional lag som sedan blev den regionala lagen nr 68/95, avser sålunda uttryckligen artikel 88.3 EG och innehåller ingen hänvisning till artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 eller till kommissionens beslut av den 14 december 1992, genom vilket stödet enligt denna bestämmelse godkändes.

65 Således hade kommissionen a priori fog att inleda det formella granskningsförfarandet enligt de bestämmelser som är tillämpliga på nytt stöd.

66 Kvalificeringen av stöd svarar emellertid mot en objektiv situation som inte är beroende av den bedömning som gjordes vid tiden för anmälan av stödet eller då förfarandet enligt artikel 88.2 EG inleddes, och förstainstansrätten skall därför granska de olika invändningarna som sökanden har anfört inom ramen för denna grund.

67 Sökanden har anfört att granskningen av artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 som ett nytt stöd och inte som en återfinansiering av det stöd som föreskrivs i artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91, vilket dessförinnan godkänts av kommissionen, utgör ett åsidosättande av artikel 88.1 EG.

68 Det skall genast påpekas att artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96 innehåller en uttrycklig hänvisning till artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 beträffande målsättningarna med denna artikel. Artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 innehåller däremot ingen hänvisning alls till artikel 48.

- 69 Dessutom rör artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 en annan period än den som blev föremål för granskning i samband med artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91. Enligt artikel 6.1 och 6.6 i den regionala lagen nr 68/95 avser stödet "åren 1995–1997" och "perioden 1995–1997" medan det framgår av artikel 48.1 och 48.6 i den regionala lagen nr 32/91 att det stöd som godkändes genom beslutet av den 14 december 1992 avsåg "åren 1991–1993" och "perioden 1991–1993".
- 70 Således hade kommissionen fog för sin bedömning att någon granskning av ett stödprogram för åren 1995–1997 inte hade företagits inom ramen för beslutet att godkänna ett stödprogram för en annan period, nämligen åren 1991–1993.
- 71 Denna slutsats påverkas inte av något av de argument sökanden har anfört i denna fråga.
- 72 Vad beträffar argumentet att angivelserna "åren 1991–1993" och "perioden 1991–1993" i artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 endast syftar till att precisera att de krediter som beviljats med stöd av denna artikel fick användas under åren 1991, 1992 och 1993 och därmed inte kan tolkas som en hänvisning till de produktionsår som motsvarar dessa tre år, konstaterar förstainstansrätten att detta argument saknar betydelse för analysen ovan. Även om det var så att treårsperioden 1991–1993 som anges i artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 inte avsåg de produktionsår som motsvarar dessa år, skulle detta inte räcka för att betrakta artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 som en ren återfinansieringsåtgärd i förhållande till tidigare godkända bestämmelser, eftersom den period som avses i artikel 48 är en annan än treårsperioden 1995–1997 som avses i artikel 6 och som det omtvistade beslutet handlar om.

73 Inte heller kan sökanden med fog hävda att om artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 inte innehåller någon tidsbegränsning beträffande de produktionsår som det subventionerade lånet kan beviljas för, kan de berörda näringsidkarna beviljas krediter inom ramen för detta program (30 miljoner italienska lire (ITL)) utan begränsning i tiden till vissa produktionsår, och att artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 därmed endast utgör en återfinansiering av detta program för produktionsåren 1993/1994, 1994/1995 och 1995/1996 (till ett belopp om 15 miljoner ITL). Skillnaden mellan dessa två bestämmelser är nämligen grundläggande. Genom den första tilläts endast stöd ”för åren 1991–1993” (se artikel 48. I den regionala lagen nr 32/91), medan stöd enligt den andra bestämmelsen endast tilläts ”för åren 1995–1997” (se artikel 6.1 i den regionala lagen nr 68/95). En skyldighet förelåg att anmäla varje förlängning av perioden 1991–1993 enligt artikel 88.3 EG, såsom de italienska myndigheterna gjort, vilket leder till en ny granskning av stödet.

74 När det gäller argumentet att det inte föreligger någon skillnad mellan den påstådda återfinansieringen enligt artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 och återfinansieringen enligt artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96, som godkänts av kommissionen, konstaterar förstainstansrätten att det framgår av det omtvistade beslutet varför dessa åtgärder måste åtskiljas. Artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96 innehåller båda en hänvisning till artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 och syftar till att finansiera åtgärder för produktionsåret 1992/1993 under räkenskapsåren 1995 och 1996 (se det omtvistade beslutet, skäl 52 b), medan artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 inte innehåller något omnämnande av artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 och syftar till att finansiera åtgärder för produktionsåren 1993/1994, 1994/1995 och 1995/1996 (se det omtvistade beslutet, skäl 52 d, *in fine*).

75 Det framgår av det ovan sagda att talan inte kan bifallas på den grunden att artikel 88.1 EG har åsidosatts.

76 Vidare har sökanden hävdade att kommissionen åsidosatte principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen genom att slå fast att artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 var ett nytt stöd.

77 Sökanden har härvid hänvisat till domen av den 5 oktober 1994 i målet Italgrani, där det fastställs vilket tillvägagångssätt som skall iakttas när en part hävdar att ett granskat stöd ingår i ett stödprogram som har godkänts tidigare. I punkt 24 i denna dom slår domstolen fast att:

”när kommissionen har att ta ställning till en enskild stödåtgärd som påstås har beviljats med tillämpning av ett tidigare godkänt stödprogram, får kommissionen inte utan vidare granska den direkt i förhållande till fördraget. Den skall före det att den inleder ett förfarande inskränka sig till att först kontrollera att stödet omfattas av det allmänna stödprogrammet och uppfyller villkoren som fastställts i beslutet om godkännande av det. Om kommissionen inte gick tillväga på det sättet skulle den vid granskningen av varje enskild stödåtgärd kunna ändra sitt beslut om godkännande av stödprogrammet, vilket redan förutsatte en granskning i förhållande till artikel 92 i fördraget [nu artikel 87 EG]. Principen om berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen skulle då äventyras utifrån såväl medlemsstaternas som de ekonomiska aktörernas synvinkel, eftersom enskilda stödåtgärder som överensstämmer fullt ut med beslutet om godkännande av stödprogrammet när som helst skulle kunna ifrågasättas av kommissionen.”

78 Denna rättspraxis kan dock inte med framgång åberopas i förevarande mål eftersom de italienska myndigheterna först som reaktion på kommissionens beslut av den 13 februari 1998 om att inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 EG gjorde gällande att det berörda stödet utgjorde en återfinansiering av ett tidigare godkänt stöd (se skrivelserna från de italienska myndigheterna till kommissionen av den 30 juni och den 19 november 1998). Före beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet hade samma myndigheter själva hänfört sig till den reglering som avser nytt stöd genom att anmäla åtgärden i fråga till kommissionen med tillämpning av artikel 88.3 EG.

- 79 När kommissionen genom sin skrivelse av den 23 januari 1997 tillät återfinansieringen av artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 för produktionsåret 1992/1993 inom ramen för de åtgärder som föreskrivs enligt artikel 7 i den regionala lagen nr 81/95 och artikel 20 i den regionala lagen nr 33/96 såg den dessutom till att förvarna de italienska myndigheterna om att godkännandet av denna återfinansiering inte på något sätt på förhand avgjorde den pågående granskningen av artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 (se det omtvistade beslutet, skäl 52 c).
- 80 Mot bakgrund av det föregående kan talan inte bifallas på den grunden att principen om berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts.
- 81 Vidare har sökanden gjort gällande att kommissionen, genom att fastslå att artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 utgjorde ett nytt stöd, åsidosatte väsentliga formföreskrifter och motiveringsskyldigheten enligt artikel 253 EG.
- 82 Härvid konstaterar förstainstansrätten att kommissionen inte har åsidosatt några väsentliga formföreskrifter i förevarande mål genom att anta det omtvistade beslutet med stöd av artikel 88.2 EG till följd av en anmälan som de italienska myndigheterna hade gjort i enlighet med artikel 88.3 EG, eftersom det framgår tillräckligt tydligt av skäl 52 i det omtvistade beslutet varför kommissionen bedömde att artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 inte kunde betraktas som en återfinansiering av artikel 48 i den regionala lagen nr 32/91 i den mening som de italienska myndigheterna hade gjort gällande under det formella granskningsförfarandet.
- 83 Det framgår av det ovan sagda att talan inte kan bifallas på den grunden att väsentliga formföreskrifter och motiveringsskyldigheten har åsidosatts.

84 Således kan talan inte vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av principen tempus regit actum och maktmissbruk

Parternas argument

85 Sökanden har invänt mot det omtvistade beslutet på grund av att det stödprogram som föreskrivs i artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 inte har förklarats förenligt med de regler som är tillämpliga på driftskrediter inom jordbrukssektorn.

86 Sökanden har för det första anfört att kommissionen har åsidosatt principen *tempus regit actum* och principen om retroaktivitetsförbud vad gäller administrativa rättsakter (domstolens dom av den 16 juni 1993 i mål C-325/91, Frankrike mot kommissionen, REG 1993, s. I-3283, svensk specialutgåva, tillägg, s. 87, och av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m.fl. mot kommissionen, REG 1993, s. I-1125, svensk specialutgåva, volym 14, s. I-83) genom att tillämpa meddelandet om driftskrediter, vilket antogs medan det formella granskningsförfarandet pågick, på det stödprogram som avses i artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 och som var av äldre datum än den artikeln. Kommissionen har nämligen vid flera tillfällen under det administrativa förfarandet givit uttryck för avsikten att tillämpa de nya bestämmelserna beträffande driftskrediter. I den skrivelse till Italiens ständiga representation av den 2 oktober 1995 där kommissionen begärde närmare upplysningar om produktionsåret 1995/1996 uppmanade den de italienska myndigheterna att bekräfta att de villkor som uppställdes i det som bilaga bifogade förslaget till meddelande om driftskrediter var uppfyllda. I en skrivelse av den 23 januari 1997 till den italienska utrikesministern uppgav kommissionen dessutom att meddelandet om driftskrediter var tillämpligt "eftersom det handlade om ett nytt program som fortsätter att [gälla] efter den 1 januari 1996".

- 87 För det andra har sökanden gjort gällande att de italienska myndigheterna har vilseletts av kommissionens antydningar under det administrativa förfarandet. Myndigheterna var övertygade om att de inte skulle koncentrera sig på stödets art (eftersom det framstod som givet att det rörde sig om driftskrediter) utan snarare på huruvida villkoren för att åtnjuta stöd var uppfyllda, det vill säga de villkor som tillämpades före meddelandet om driftskrediter (vilka sökanden ansåg vara uppfyllda) eller de strängare villkor som uppställdes i meddelandet (vilka sökanden också ansåg vara uppfyllda). Ett sådant tillvägagångssätt är kännetecknande för maktmissbruk.
- 88 Till stöd för sina argument har sökanden gjort gällande att kommissionen beaktade kriterier som uppställdes genom meddelandet om driftskrediter då den utvärderade de tvistiga stödåtgärderna, vilket framgår av hänvisningen till lånens "säsongsbundna" natur i skäl 54 c i det omtvistade beslutet. Sökanden har särskilt invänt mot kommissionens påstående att villkoret att stödet skall vara av säsongsmässig karaktär gällde enligt kommissionens praxis redan innan de nya reglerna i meddelandet om driftskrediter trädde i kraft. Härvid har sökanden hänvisat till själva texten i meddelandet där det i femte stycket tydligt anges att de två villkor som var tillämpliga före meddelandets ikraftträdande var att lånen fick ha en löptid på högst ett år och att de inte fick begränsas till en enda produkt eller en enda verksamhet. Lånens säsongsmässiga karaktär omnämns inte. Sökanden har hävdats att villkoret om lånens säsongsmässiga karaktär infördes genom meddelandet om driftskrediter, sjunde stycket, som en av de nya och i framtiden tillämpliga reglerna som syftade till att möjliggöra för jordbrukaren att täcka de kostnader som är knutna till produktionscykeln innan vinsten från försäljningen kan erhållas.
- 89 Sökanden har anfört att de två villkor som gällde enligt kommissionens gamla praxis var uppfyllda (lånen löptid översteg inte ett år och stödet tillämpades på samtliga citrusfrukter, frukter och grönsaker), vilket för övrigt framgår av det omtvistade beslutet i skäl 54 c ("Det skulle ... visserligen kunna tänkas att det

förmånliga lånet inte beviljas för en enda produkt (utan för två produktkategorier) eller är knutet till en enda åtgärd (utan huvudsakligen en enda åtgärd, export) och att lånetiden inte överskrider tolv månader”).

- 90 Kommissionen har först och främst preciserat att sökanden i huvudsak anklagar kommissionen för att utan fog ha tillämpat de regler som uppställs i meddelandet om driftskrediter. Kommissionen har anfört att detta argument inte stöds av de faktiska omständigheterna, eftersom det i femte stycket i skäl 53 i det omtvistade beslutet anges att de tillämpliga reglerna i det aktuella fallet var de som var tillämpliga före ikraftträdandet av meddelandet om driftskrediter.
- 91 Kommissionen har också betonat att de italienska myndigheterna inte har vilseletts eftersom det i skäl 2.4 och följande skäl i beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet preciseras att kommissionen har godtagit deras inställning till vilka regler som var tillämpliga och det uttryckligen hänvisas till den praxis som gällde före meddelandet om driftskrediter.
- 92 Slutligen har kommissionen hävdats att kriteriet säsongsmässig karaktär inte, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, utgör ett nytt villkor för driftskrediter som införts av kommissionen, utan att det är oupplösligen sammanlänkat med själva begreppet driftskredit eller regleringsårslån. Det utgör till och med själva kärnan i dessa begrepp.

Förstainstansrättens bedömning

- 93 Förstainstansrätten skall definiera vilka regler som är tillämpliga av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) på den anmälda åtgärden innan den övergår till att undersöka innehållet i dessa regler och deras tillämpning i det förevarande fallet.

1. Tillämpliga regler *ratione temporis*

- 94 Det framgår av det omtvistade beslutet att kommissionen efter att till en början ha ämnat tillämpa de nya reglerna i meddelandet om driftskrediter (se skäl 53, tredje styckena) slutligen avstod från detta och begränsade sig till att tillämpa de regler som följer av kommissionens tidigare praxis (se skäl 53, fjärde och femte styckena).
- 95 Förstainstansrätten påpekar särskilt att det uttryckligen framgår av skäl 53 femte stycket att med hänsyn till att de stödåtgärder som införts genom artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 var avsedda att tillämpas på åren 1993/1994, 1994/1995 och 1995/1996 och att kommissionens meddelande om driftskrediter som antogs därefter endast är tillämpligt på stöd som infördes eller fortsatte att existera efter den 30 juni 1998, måste artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 granskas ”på grundval av de kriterier som var tillämpliga på förmånliga lån med kort löptid före den 30 juni 1998, den dag efter vilken det nya meddelandet [om driftskrediter] skall tillämpas”. Härigenom ansluter kommissionen helt enkelt sig till de synpunkter som de italienska myndigheterna inkom med genom skrivelsen av den 30 juni 1997 (se det omtvistade beslutet, skäl 36).
- 96 Sålunda saknar sökanden fog för sin anklagelse mot kommissionen bestående i att den senare skulle ha analyserat yttrandena från de italienska myndigheterna i strid med de regler som var tillämpliga *ratione temporis* på driftskrediter genom att tillämpa de nya reglerna som uppställs i meddelandet om driftskrediter, eller att kommissionen skulle ha gjort sig skyldig till maktmissbruk i samband med denna analys.

2. Innehållet i de regler som är tillämpliga *ratione temporis*

- 97 Sökanden har gjort gällande att det omtvistade beslutet fattades i strid med de regler som var tillämpliga före ikraftträdandet av de nya reglerna i meddelandet

om driftskrediter. Detta berodde på att hänsyn hade tagits till kriteriet om stödets säsongsmässiga karaktär, vilket, enligt sökanden, inte beaktades i kommissionens tidigare praxis.

98 Härvid påpekar förstainstansrätten, innan den övergår till en beskrivning av de nya reglerna som är tillämpliga från och med den 30 juni 1998, att det i meddelandet om driftskrediter anges att det sedan flera år tillbaka har varit kommissionens fasta politik att inte invända mot statligt stöd som ges i form av kortfristiga krediter med subventionerad ränta inom jordbrukssektorn. I detta meddelande preciseras sålunda att kommissionen endast har "ställt följande villkor: lånen får ha en löptid på högst ett år och lånen får samtidigt inte begränsas till en enda produkt eller en enda verksamhet". Samtidigt framhålls att "[o]mfattningen av stöddelen [inte är] begränsad och inget hindrar att den subventionerade krediten förnyas varje år för enskilda förmånstagare" (meddelandet om driftskrediter, femte stycket).

99 Till skillnad från vad sökanden har gjort gällande innebär emellertid inte ett sådant fastställande att stödets säsongsmässiga karaktär kan ignoreras. Denna karaktär ingår nämligen i själva definitionen av driftstöd, vilken av nödvändighet återknyter till begreppet regleringsårslån, det vill säga en kredit som syftar till att täcka de kostnader som uppkommer i förväg för näringsidkaren på grund av produktionscykeln inom jordbruket innan denne uppbär de intäkter som är hänförliga till samma produktionscykel (se kommissionens beslut av den 13 februari 1998 om att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 EG, skäl 2.8, *in fine*).

100 Att driftstödet är av säsongsmässig karaktär följer av en handling från kommissionen med titeln "La politique de concurrence en agriculture". I *Sjuttonde årsrapporten om konkurrenspolitiken* anges beträffande nämnda handling att den beskriver de allmänna linjer kommissionen har följt vid tillämpningen av konkurrensreglerna inom jordbruksområdet, vilket gjorde den till en referensram som var känd av medlemsstaterna, statliga organ och berörda

näringsidkare. Enligt denna handling skall stöd som ges i form av krediter med förmånlig ränta betraktas som oförenliga med den gemensamma marknaden när de beviljas ”för en löptid som överstiger regleringsåret (tolv månader), för en enda produkt och för en enda verksamhet” (*a contrario* skall stöd som uppfyller dessa två kriterier betraktas som förenliga med den gemensamma marknaden). Vidare förklaras i texten att kommissionens ståndpunkt är ”motiverad av de särskilda finansieringsbehoven inom jordbruksnäringen på grund av de särdrag som hänger samman med produktionscyklerna”.

- 101 Den ifrågavarande åtgärdens säsongsmässiga karaktär nämns även i sjunde stycket i meddelandet om driftskrediter i den del där kommissionens slutsatser efter omprövningen av praxis redovisas. Där förklaras att ”jordbruket inom gemenskapen — beroende på denna sektors och därmed förknippade verksamheters natur, särskilt produktionens säsongsmässiga karaktär och jordbruksföretagens struktur — kan vara mindre gynnat än aktörer inom andra sektorer av ekonomin, i fråga om både behovet av kortfristiga krediter och möjligheten att finansiera dessa”.
- 102 Det är sålunda nödvändigheten av att tillfredsställa de speciella finansieringsbehov som följer av jordbruksproduktionens säsongsmässiga karaktär som rättfärdigar de två kriterier som har uppställts för att bedöma driftskrediternas förenlighet med fördragsbestämmelserna. Sådana åtgärder kan inte utvärderas utan att den säsongsmässiga karaktären beaktas.
- 103 Härvid konstaterar förstainstansrätten att den beskrivning av kommissionens tidigare praxis som ges i skäl 53 andra stycket i det omtvistade beslutet, nämligen att enligt ”de regler som vid den tid då anmälan gjordes var tillämpliga på förmånliga lån med kort löptid inom jordbrukssektorn fick lånet inte beviljas för en enda produkt eller en enda åtgärd och löptiden fick inte överskrida tolv månader”, kompletteras av skäl 54 första stycket. Där hänvisas inte endast till de två ovannämnda kriterierna, utan också till den ifrågavarande åtgärdens säsongsmässiga karaktär då det anges att de kriterier som var tillämpliga på

den ifrågavarande åtgärden före ikraftträdandet av de nya reglerna i meddelandet om driftskrediter är följande: "Lånen måste vara av 'säsongsbunden' natur och avsedda att täcka allmänna kostnader (köp av råvaror, betalning av arbetskraft, etc.). Lånet får inte enbart knytas till en enda produkt eller en enda åtgärd och lånets löptid får inte överskrida tolv månader."

104 För övrigt kan sökanden inte förvånas över användningen av kriteriet om stödets säsongsmässiga karaktär som uttryckligen nämns i skäl 2.5 i beslutet att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 EG såsom ett av "de kriterier rörande statligt stöd i form av förvaltningslån som tillämpades av kommissionen enligt dess fasta praxis före antagandet av de tillämpningsföreskrifter som offentliggjordes i EGT C 44 av den 14 februari 1996 [meddelandet om driftskrediter]". Vidare preciseras i skäl 2.6 i nämnda beslut att det förelåg tvivel om huruvida "det berörda stödet kan betraktas som ett förvaltningslån i egentlig mening (dvs. ett reglerings-årslån)".

105 Således kan kritik inte riktas mot kommissionen för att den vid analysen av yttrandena från de italienska myndigheterna angående kvalificeringen av den anmälda åtgärden som driftskredit tog hänsyn till åtgärdens säsongsmässiga karaktär.

3. Tillämpningen av dessa regler i det förevarande fallet

106 När det gäller hur kommissionen i det omtvistade beslutet tillämpade de regler som är tillämpliga på driftskrediter, räcker det med att konstatera att sökanden inte har bestridit att det ifrågavarande stödet saknar en säsongsmässig karaktär, utan har nöjt sig med att felaktigt hävda att det inte förelåg något krav på en sådan karaktär förrän efter ikraftträdandet av de nya reglerna om driftskrediter som uppställts av kommissionen.

- 107 Särskilt av ansökan framgår det tydligt att sökanden medger att stödet i fråga inte är av säsongsmässig karaktär ("det råder ingen tvekan om att det stöd som föreskrivs i artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 ... tillämpas till förmån för handelsföretag, och att det således utfaller efter det att produktionskostnader har uppstått för jordbrukaren").
- 108 För övrigt påpekar förstainstansrätten att sökanden inte har bestridit att kriteriet om lånets varaktighet (löptiden får inte överskrida tolv månader, även om krediten kan förnyas varje år) inte var uppfyllt i det förevarande målet, med hänsyn till att amorteringstiden för lånet var trettiosex månader (eller närmare bestämt att "den genomsnittliga tiden utan tvivel understiger trettiosex månader", men att det "inte [kan] uteslutas att lånen i fråga kan ha en löptid som överskrider tolv månader") (se det omtvistade beslutet, punkt 54 b och, enligt hänvisning där, punkt 32).
- 109 Således kan kritik inte riktas mot kommissionen för att den gjorde bedömningen att driftskrediten i det förevarande fallet inte var av säsongsmässig karaktär.
- 110 Av det ovan anförda framgår att talan inte kan vinna bifall på den andra grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 87 EG, maktmissbruk och åsidosättande av artikel 253 EG på grund av bristande motivering

- 111 Denna grund omfattar tre typer av argument, nämligen sådana som rör begreppet exportstöd, sådana som rör begreppen stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter och sysselsättningsstöd, samt sådana som rör begreppet driftstöd som beviljas för att sanera tidigare skulder.

1. Invändningar rörande begreppet exportstöd

Parternas argument

- 112 Sökanden har kritiserat det omtvistade beslutet för att det ifrågavarande stödet enligt detta beslut skall kvalificeras som exportstöd. Enligt sökanden har kommissionen emellertid inte nått denna slutsats genom att granska stödet i fråga mot bakgrund av principerna enligt artikel 87 EG, utan genom att använda uteslutningsmetoden enligt ett kriterium som saknar grund i det regelverk som är tillämpligt på statligt stöd. Dessutom motiveras kvalificeringen av stödet som exportstöd enligt det omtvistade beslutet av att de italienska myndigheterna inte inkommit med bevis avseende vilken effekt exporten till länder utanför Italien har på exporten från Sicilien. Sökanden anser mot denna bakgrund att kommissionen har åsidosatt artikel 87 EG och gjort sig skyldig till maktmissbruk, eftersom det är på kommissionen det ankommer att fastställa att stödet i fråga medför en störning av konkurrensen på den gemensamma marknaden.
- 113 Sökanden har anfört att detta tillvägagångssätt har betydelse även vad gäller motiveringen. I domstolens rättspraxis fastställs nämligen principen att ett beslut som inte innehåller några uppgifter om situationen på den relevanta marknaden, om stödmottagarföretagets marknadsandelar, om handeln med de berörda produkterna mellan medlemsstaterna och om stödmottagarnas export inte uppfyller de minimikrav som ställs på en motivering (domarna i de ovannämnda målen Frankrike mot kommissionen och CIRFS m.fl. mot kommissionen). Härvid har sökanden påpekat att den information som återfinns i skäl 41 i det omtvistade beslutet beträffande exporten av italienska citrusfrukter, frukter och grönsaker inte innehåller några uppgifter om den procentuella andelen produkter som härrör från regionen Sicilien, vilket betyder att den effekt som det statliga stödet påstås ha på handeln i gemenskapen har fastställts på grundval av avsaknaden av uppgifter, till dess att de italienska myndigheterna har visat motsatsen.

- 114 Kommissionen har hävdat att även om sökandens invändningar var befogade skulle de inte kunna leda till en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet, eftersom de hänför sig till en passage i motiveringen som, vilket uttryckligen sägs i beslutet, inte påverkar själva beslutet (se det omtvistade beslutet, skäl 55).

— Förstainstansrättens bedömning

- 115 Sökandens argument, enligt vilket det omtvistade beslutet innehåller slutsatsen att stödet i fråga skall kvalificeras som exportstöd, stöds inte av de faktiska omständigheterna. Det framgår nämligen uttryckligen av det omtvistade beslutet att tanken visserligen inledningsvis var att göra en sådan kvalificering, men att den bedömningen slutligen frångicks.
- 116 Skäl 55 i det omtvistade beslutet visar att kommissionen beaktade att de italienska myndigheterna i sina synpunkter invänt mot att den anmälda stödåtgärden kvalificerades som exportstöd genom att notera att "försäljning utanför det regionala territoriet inte nödvändigtvis eller uteslutande behöver innebära export utanför det italienska territoriet" och slå fast att "... inom ramen för detta beslut [görs därför] ingen särskild granskning av stödet enligt den definitionen".
- 117 Förvisso anges i skäl 55, efter det att det har preciserats att avsikten inte längre är att kvalificera stödet som exportstöd, följande: "Med hänsyn till den metod enligt vilken stödet beräknas (se punkt 23) verkar det dock, vilket kommissionen påpekade i sitt beslut att inleda förfarandet, som om den metoden överensstämmer med metoderna för beräkning av exportstöd. De italienska myndigheterna grundar dessutom sina synpunkter på en bokstavig tolkning av artikel 6 i lag nr 68/95, utan att lämna någon relevant dokumentation om exempelvis export utanför det regionala territoriet avsedd för köpare i och utanför Italien. Kommissionen kan därför inte utesluta att stödordningen faktiskt även kan

innehållande exportstöd.” En sådan iakttagelse består endast i en redogörelse för en självklarhet, nämligen att det faktum att kommissionen avstår från att göra en undersökning inte innebär att stödet inte skulle kunna kvalificeras som exportstöd om detta förhållande bevisades, och medför inte att det går att sluta sig till, vilket sökanden har gjort, att stödet i fråga enligt det omtvistade beslutet skall kvalificeras som exportstöd.

- 118 Sålunda skall invändningarna rörande begreppet exportstöd lämnas utan avseende utan ytterligare utredning, eftersom kommissionen uttryckligen har avstått från att vidhålla en sådan kvalificering i det omtvistade beslutet.

2. Invändningarna rörande begreppen stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter

— Parternas argument

- 119 Sökanden har gjort gällande att de hänvisningar till begreppen stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter som görs i det omtvistade beslutet helt saknar relevans. De italienska myndigheterna har aldrig påstått att stödet i fråga kunde kvalificeras på något annat sätt än som stöd för subventionerade kortfristiga lån inom jordbrukssektorn (driftskrediter), och myndigheterna behövde inte tillhandahålla uppgifter för att visa att detta stöd var av en annorlunda natur. Sökanden har särskilt påpekat att hänvisningen i artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 till upprätthållandet av sysselsättningsnivån inte syftar till att ge det berörda stödet en karaktär av sysselsättningsstöd, utan att rättfärdiga stödets sociala betydelse.

- 120 Kommissionen anser att det omtvistade beslutet inte är bristfälligt i detta avseende eftersom kommissionen utesluter att det berörda stödet kan vara förenligt med den gemensamma marknaden mot bakgrund av reglerna om stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter och om sysselsättningsstöd.

— Förstainstansrättens bedömning

- 121 Förstainstansrätten påpekar att de argument som sökanden framfört på denna punkt är utan verkan, då sökanden endast har hävdad att hänvisningarna till begreppen stöd till undsättning eller omstrukturering av företag i svårigheter och sysselsättningsstöd saknar relevans, vilket är precis samma slutsats som nås i det omtvistade beslutet.

- 122 Även om det i skäl 56 i det omtvistade beslutet anges att de italienska myndigheterna inte har åberopat möjligheten att stödet enligt artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 skulle kunna uppfylla de villkor som föreskrivs i gemenskapens tillämpliga riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EGT C 283 av den 19 september 1997, s. 2), och även om det erinras om innehållet i dessa villkor, är slutsatsen att "[i]nga bevis på att stödåtgärder[na] i fråga skulle överensstämma med ovannämnda kriterier har tillhandahållits och av de upplysningar som lämnats av myndigheterna framgår inte heller något som styrker detta".

- 123 På samma sätt påpekar kommissionen i skäl 58 i det omtvistade beslutet att de italienska myndigheterna i sina yttranden gör "en oklar hänvisning" till ett samband mellan åtgärden och upprätthållen sysselsättning, varpå den direkt betonar att det inte har lämnats några bevis på att stödet motsvarar andemeningen och ordalydelsen i riktlinjerna om sysselsättningsstöd (EGT C 334 av den 12 december 1995, s. 4). Det framhålls särskilt i beslutet att det i artikel 6.4 i den regionala lagen nr 68/95 visserligen föreskrivs att stödet skall upphävas och

återbetalas om stödmottagarna inte uppfyller skyldigheten att upprätthålla sysselsättningsnivån, men att stödet inte tycks uppfylla de villkor som föreskrivs i gemenskapens riktlinjer om sysselsättningsstöd, med tanke på att stödet inte är särskilt presenterat eller utarbetat som ett stöd till skydd för sysselsättningen, att stödbeloppet är oberoende av antalet anställda och att stödformen inte har något samband med kostnaderna för arbetskraft. Slutsatsen i beslutet blir sålunda att även om stödet i fråga indirekt kan bidra till att upprätthålla sysselsättningen, vilket är fallet med många andra stödtyper, kan det dock inte betraktas som sysselsättningsstöd i den mening som avses i gemenskapens riktlinjer på området.

- 124 Sålunda skall de invändningar som rör stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter och sysselsättningsstöd underkännas.

3. Invändningen rörande begreppet driftstöd som beviljas för att sanera tidigare skulder

— Parternas argument

- 125 Sökanden har kritiserat hur kommissionen i skäl 59 i det omtvistade beslutet påstår att det berörda stödet skall kvalificeras som ”driftstöd som beviljas för att sanera tidigare skulder” utan att pröva den motivering som de nationella myndigheterna har anfört beträffande den omständigheten att de räntor som tillämpas av bankerna på Sicilien är uppenbart högre än de som förekommer i resten av Italien. Sökanden har också påpekat att kommissionen har kvalificerat det berörda stödet som driftstöd, vilket är oförenligt med reglerna om den gemensamma marknaden, utan att pröva frågan huruvida stödet skulle kunna kvalificeras som exportstöd. Om de italienska myndigheterna i tid hade haft kännedom om en sådan kvalificering skulle denna i vilket fall som helst ha

inneburit en möjlighet, även om den var felaktig i sak, att tillämpa undantagsbestämmelserna i artikel 87 tredje stycket a och c EG på stödet. Dessutom har sökanden hävdad att kommissionen inte på något sätt har försökt motivera kvalificeringen av stödet som driftstöd, och att det omtvistade beslutet således är bristfälligt motiverat.

- 126 Kommissionen har bestridit detta argument och erinrat om att de italienska myndigheterna själva har kvalificerat det berörda stödet som stöd som beviljas för att sanera tidigare skulder. Dessutom har kommissionen anförut att stödets karaktär av driftstöd aldrig har ifrågasatts och vederbörligen har motiverats i skäl 59 i det omtvistade beslutet. Kommissionen har också konstaterat att en sådan åtgärd i det förevarande fallet inte kan tillåtas i egenskap av driftskredit. Skillnaden mellan räntorna på Sicilien och i resten av Italien saknar nämligen relevans i detta avseende, eftersom denna parameter inte krävs enligt de regler som är tillämpliga på driftskrediter.

Förstainstansrättens bedömning

- 127 I skäl 59 i det omtvistade beslutet anges att stöd enligt artikel 6 i den regionala lagen nr 68/95 "inte uttryckligen [utgör] ett investeringsstöd". Vidare konstateras följande: "Det verkar ... inte [heller] uppfylla kraven för förmånliga lån med kort löptid, för undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter och för sysselsättningsstöd eller något av de villkor för undantag som föreskrivs i annan grundläggande lagstiftning. Det framgår däremot att det utgör ett rent driftstöd som beviljas för att sanera tidigare skulder och vars effekt upphör i och med att stödet upphör."

- 128 I skäl 60 i det omtvistade beslutet erinras om att kommissionens fasta praxis inom jordbrukssektorn under många år har varit att förbjuda beviljande av driftstöd i samtliga regioner, även dem som artikel 87.3 a EG är tillämplig på eftersom dessa

stöd i sig står i konflikt med mekanismerna för den gemensamma organisationen av marknaderna som har företrädare framför de konkurrensregler som fastställs i fördraget.

- 129 Därefter anges i det omtvistade beslutet, i skäl 61, att med hänsyn till att "[de] italienska myndigheternas synpunkter bekräftar att syftet med stödåtgärden i fråga är att sanera mottagarskulder och att det från mottagarens sida inte krävs någon sådan motprestation som kan anses underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner" kan denna åtgärd inte omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 87.3 a och c EG, och den är således oförenlig med den gemensamma marknaden.
- 130 Härvid erinrar förstainstansrätten om att det följer av fast rättspraxis att driftstöd, det vill säga stöd som syftar till att befria ett företag från kostnader som detta normalt borde ha burit inom ramen för den löpande driften eller den normala verksamheten, i princip inte hör till tillämpningsområdet för artikel 87.3 EG. Enligt rättspraxis anses nämligen ett sådant stöd snedvridda konkurrensvillkoren i de sektorer inom vilka det beviljats, utan att det som sådant är ägnat att uppnå de mål som anges i undantagsbestämmelserna i EG-fördraget (domstolens dom av den 6 november 1990 i mål C-86/89, Italien mot kommissionen, REG 1990, s. I-3891, punkt 18, och av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1990, s. I-307, punkt 50, svensk specialutgåva, volym 10, s. 303, samt förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen, REG 1995, s. II-1675, punkt 48).
- 131 I det förevarande fallet har sökanden inte anfört något argument som kan tala mot kommissionens påstående, nämligen att den omständigheten att ett stöd beviljas i syfte att sanera tidigare skulder och minska stödmottagarnas skuldsättning innebär att det föreligger ett driftstöd som är oförenligt med fördragets regler om statligt stöd. Förekomsten av ränteskillnader mellan Sicilien och resten av Italien utgör inget skäl som skulle kunna göra ett sådant stöd förenligt med de ovannämnda reglerna, eftersom artikel 87.3 EG inte avser någon sådan typ av undantag.

- 132 Således skall invändningen rörande driftstöd som beviljas för att sanera tidigare skulder underkännas.
- 133 Av det ovan anförda framgår att talan inte kan vinna bifall på den tredje grunden.

Fjärde grunden: Åsidosättande av väsentliga formföreskrifter samt överskridande av de tidsfrister som är rimliga för att genomförandet av de förfaranden som föreskrivs i artikel 87 EG skall fungera tillfredsställande

Parternas argument

- 134 Sökanden har hävdad att kommissionen inte har avslutat det administrativa förfarandet inom en rimlig tidsfrist, eftersom det stödsystem som föreskrivs i den regionala lagen nr 68/95 anmäldes den 8 augusti 1995 och det hann gå nästan två år mellan beslutet av den 13 februari 1998 om att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 EG och det slutgiltiga beslutet av den 22 december 1999.
- 135 Kommissionen har bestridit detta, genom att främst göra gällande att den omständigheten att det förflöt 30 månader mellan anmälan av stödprogrammet enligt den regionala lagen nr 68/95 och inledandet av det formella granskningsförfarandet, samt att detta formella granskningsförfarande varade i 22 månader, i huvudsak beror på de italienska myndigheterna. Dessutom har kommissionen hävdad att handläggningstiden om 22 månader inte kan betraktas som alltför lång, eftersom det framgår av artikel 7.6 i rådets förordning nr 659/1999 av den 22 mars 1999 att tidsfristen om 18 månader som föreskrivs i denna bestämmelse inte är tvingande och att ett ringa överskridande av denna frist är acceptabelt.

Förstainstansrättens bedömning

- 136 Att kommissionen skall handla inom rimlig tid då den fattar beslut efter administrativa förfaranden inom området för konkurrenspolitiken följer av principen om god förvaltningssed (se, beträffande statligt stöd, domstolens dom av den 11 december 1973 i mål 120/73, Lorenz, REG 1973, s. 1471, punkt 4, svensk specialutgåva, volym 2, s. 177, av den 24 november 1987 i mål 223/85 P, RSV mot kommissionen, REG 1987, s. 4617, punkterna 12–17, och, beträffande avslag på klagomål, domstolens dom av den 18 mars 1997 i mål C-282/95 P, Guérin automobiles mot kommissionen, REG 1997, s. I-1503, punkterna 37 och 38). Frågan huruvida ett administrativt förfarande pågått under rimlig tid skall bedömas med hänsyn till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall, i synnerhet sammanhanget kring fallet, de olika steg i förfarandet som kommissionen skall gå igenom, ärendets komplexitet samt dess betydelse för de olika berörda parterna (se, beträffande konkurrensfrågor, förstainstansrättens dom av den 22 oktober 1997 i de förenade målen T-213/95 och T-18/96, SCK och FNK mot kommissionen, REG 1997, s. II-1739, punkt 57).
- 137 I det förevarandet fallet har sökanden dock nöjt sig med att påpeka att det stödprogram som föreskrivs i den regionala lagen nr 68/95 anmäldes den 8 augusti 1995, att beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet enligt artikel 88.2 EG fattades den 13 februari 1998, att det slutgiltiga beslutet antogs den 22 december 1999 och att denna tidsåtgång inte är rimlig, utan att lämna någon motivering till detta.
- 138 Härvid erinrar förstainstansrätten om att den omständigheten att det förflöt 30 månader från det att stödssystemet anmäldes till det att det formella granskningsförfarandet inleddes huvudsakligen berodde på de italienska myndigheterna som lämnade partiella och ofullständiga svar på kommissionens uppmaningar att inkomma med uppgifter. Detta anges i tredje skälet i det omtvistade beslutet, och det har inte bestridits av sökanden.

139 När det gäller de 22 månader som förflöt efter det att det formella granskningsförfarandet inleddes till och med det slutliga beslutet, konstaterar förstainstansrätten att det framgår av artikel 7.6 i förordning nr 659/1999, vilken trädde i kraft den 16 april 1999, att ”[k]ommissionen ... i möjligaste mån [skall] sträva efter att anta ett beslut inom 18 månader efter det att förfarandet har inletts”. 22 månader utgör således inte en orimlig tidsåtgång endast av det skälet att den överstiger 18-månadersgränsen vilken, även om den utgör en målsättning som skall respekteras, inte för den skall utgöra en tvingande tidsfrist. Sökanden har inte heller bestridit att ansvaret för att förfarandet praktiskt taget stod stilla under en period i mitten av det formella granskningsförfarandet kan tillskrivas de italienska myndigheterna, vilka utan framgång ombads att inkomma med närmare upplysningar beträffande bland annat en eventuell kvalificering av stödet som exportstöd.

140 Därmed kan talan inte vinna bifall på den fjärde grunden.

141 Följaktligen skall talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

142 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet skall sökanden förpliktas att bära sin rättegångskostnad och ersätta kommissionens rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(femte avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.
- 2) Sökanden skall bära sin rättegångskostnad och ersätta kommissionens rättegångskostnad.

García-Valdecasas

Lindh

Cooke

Meij

Legal

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 november 2003.

H. Jung

P. Lindh

Justitisekreterare

Avdelningsordförande