

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)  
30 januari 2002 \*

In zaak T-35/99,

**Keller SpA**, gevestigd te Palermo (Italië),

**Keller Meccanica SpA**, gevestigd te Villacidro (Italië),

vertegenwoordigd door D. Corapi, V. Cappucelli en M. Merola, advocaten,  
domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeksters,

ondersteund door

**Italiaanse Republiek**, vertegenwoordigd door U. Leanza en O. Fiumara als  
gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënte,

\* Procestaal: Italiaans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door G. Rozet en A. Aresu, vervolgens door G. Rozet en V. Di Bucci als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 1999/195/EG van de Commissie van 1 juli 1998 betreffende door Italië reeds verleende of te verlenen steun ten gunste van Keller SpA en Keller Meccanica SpA (PB L 63, blz. 55),

wijst

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

samengesteld als volgt: A. W. H. Meij, kamerpresident, K. Lenaerts, M. Jaeger, J. Pirrung en M. Vilaras, rechters,

griffier: H. Jung,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 juni 2001,

het navolgende

## Arrest

### Juridische context

#### *De relevante wettelijke bepalingen van de regio Sicilië*

- 1 Artikel 2 van legge nr. 119 van de regio Sicilië van 13 december 1983 betreffende kredietinterventies in de sectoren industrie, handel, ambacht, visserij en samenwerking (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr. 51 van 21 februari 1984; hierna: „regionale wet nr. 119/83”) bepaalt dat deze wet van toepassing is op „industriële ondernemingen die op het grondgebied van de regio actief zijn en voornemens zijn gebruik te maken van de economische mogelijkheden en het arbeidspotentieel van Sicilië”. Artikel 3 van de wet, zoals gewijzigd bij artikel 31, lid 1, van legge nr. 25 van de regio Sicilië van 1 september 1993 betreffende buitengewone interventies ten behoeve van de productieve arbeid op Sicilië (*Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana* nr. 42 van 6 september 1993; hierna: „regionale wet nr. 25/93”), bepaalt dat het bij Irfis-Mediocredito della Sicilia SpA (hierna: „Irfis”) ondergebrachte revolving fonds wordt gebruikt voor de financiering van orders die worden verworven door industriële ondernemingen en die vertragingen van technische aard en/of bijzonder ingrijpende perioden van stillegging meebrengen.
- 2 Deze regionale wet nr. 25/93 werd bij de Commissie aangemeld en vervolgens door haar goedgekeurd bij beschikking SG(94) D/3031 van 3 maart 1994

staatssteunmaatregel C 12/92 (ex NN 113/A/93) — Italië — Sicilië, die was gericht tot de Italiaanse regering (hierna: „beschikking tot goedkeuring van de Siciliaanse regeling”). In deze beschikking wordt onder meer het volgende uiteengezet:

„[...] Bij brief van 6 mei 1992 [...] heeft de Commissie de Italiaanse regering in kennis gesteld van de inleiding van een procedure krachtens artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag tegen regionale wet nr. 23/1991 van de regio Sicilië betreffende buitengewone ingrepen ter bevordering van de werkgelegenheid op Sicilië (staatssteunmaatregel C 12/92).

[...]

Omdat de Italiaanse autoriteiten er bij de Commissie op hebben aangedrongen met spoed een standpunt in te nemen over de betrokken maatregelen en de informatie met betrekking tot artikel 13 van wet nr. 23/1991 en de artikelen 30 en 31 van wet nr. 25/1993 beschikbaar is, heeft de Commissie niettemin besloten haar op dit specifieke punt geuite bedenkingen in te trekken onder de hierna te noemen voorwaarden. Bij genoemde bepalingen worden voor op Sicilië werkzame ondernemingen steunmaatregelen getroffen in de vorm van een voorschot, tegen een verlaagd tarief van 4 %, van 30 % van de contractprijs van de door deze ondernemingen verworven orders. Als redenen voor deze ingreep worden gegeven de noodzaak om het feit dat momenteel de regeling buitengewone ingrepen van de staat in het zuiden van Italië niet wordt toegepast, te compenseren, alsmede de hoge kosten van geld op Sicilië.

Ofschoon het in casu gaat om in beginsel met het gemeenschapsrecht strijdige bedrijfssteun, heeft de Commissie rekening gehouden met de economische en sociale toestand van Sicilië, een regio met een achterblijvende ontwikkeling en een hoge werkloosheid.

Om deze redenen en overeenkomstig de wijze van toepassing van de uitzonderingen voor regionale steunmaatregelen (PB C 212 van 12 augustus 1988, blz. 2-5) heeft de Commissie besloten, voor de betrokken steunmaatregelen een uitzondering toe te staan krachtens artikel 92, lid 3, sub a, EG-Verdrag voorzover deze ingrepen bedoeld zijn ter bevordering van de economische ontwikkeling van een streek waar de levensstandaard abnormaal laag is en een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst. Ter vermijding van eventuele verstoringen van de normale werking van de markt die zouden kunnen optreden door een langdurige toepassing van de maatregelen in kwestie, heeft de Commissie echter besloten haar goedkeuring te beperken tot maatregelen die worden genomen vóór 31 december 1994 op basis van het thans beschikbare krediet van 50 miljard ITL (+/- 27 miljoen ECU), en elke nieuwe herfinanciering uit te sluiten van deze bepalingen.

De Commissie wijst de Italiaanse regering erop dat genoemde bepalingen moeten worden toegepast met inachtneming van de communautaire voorschriften en regels voor bepaalde sectoren van de industrie, de landbouw en de visserij alsmede voor volgens industriële criteria georganiseerde landbouwondernemingen [...]"

- 3 Legge nr. 20 van de regio Sicilië van 1 maart 1995, getiteld „Aanvulling en wijziging van regionale wet nr. 119 van 13 december 1983, zoals nadien aangevuld en gewijzigd, betreffende kredietinterventies in de sectoren industrie, handel, ambacht, visserij en samenwerking voor de verwerving van orders door industriële ondernemingen. Regels voor de correcte uitlegging van artikel 9 van regionale wet nr. 27 van 15 mei 1991” (hierna: „regionale wet nr. 20/95” of „wet nr. 20/95”), bevat een artikel 1, getiteld „Aanvulling en wijziging van artikel 3 van regionale wet nr. 119/83”, dat luidt:

„1. De financiering bedoeld in artikel 3 van regionale wet nr. 119 van 13 december 1983, zoals gewijzigd bij artikel 31 van regionale wet nr. 25 van 1 september 1993, wordt tevens verleend aan ondernemingen onder buitengewoon bewind als bedoeld in wet nr. 95 van 3 april 1979.

2. De financiering aan de in lid 1 genoemde ondernemingen wordt verleend onder hypothecaire garantie, eventueel ook van lagere rang, onder voorrechten op de goederen van de onderneming voorzover niet hoger dan 50 % van de verstrekte voorschotten, dan wel subsidiair, indien de onderneming daartoe bekwaam is, onder garantie van de schatkist als bedoeld in artikel 2 bis van besluit nr. 26 van 20 januari 1979, zoals gewijzigd bij wet nr. 95 van 3 april 1979, tot een bedrag gelijk aan 50 % van het verstrekte voorschot.”

*De relevante wettelijke bepalingen van de regio Sardinië*

- 4 Artikel 1 van wet nr. 66 van de regio Sardinië van 10 december 1976 tot oprichting van een fonds voor de bescherming van het productiepeil en de werkgelegenheid in de industriële sector (*Bolletino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna* nr. 1054 van 14 december 1976; hierna: „regionale wet nr. 66/76” of „wet nr. 66/76”) bepaalt dat een ad-hocfonds wordt opgericht voor de instandhouding van het productiepeil en de werkgelegenheid in de industriële sector en de bevordering van het financieel, technisch en economisch herstel van op Sardinië gevestigde industriële ondernemingen die aldaar hun installaties hebben en bij het uitoefenen van hun activiteiten moeilijkheden ondervinden terwijl zij wel een zeker productiepotentieel hebben. Dit fonds werd met name ondergebracht bij de Società Finanziaria Industriale Rinascita Sardegna (hierna: „Sfirs”).
- 5 Deze Sardijnse steunregeling werd door de Italiaanse autoriteiten bij de Commissie aangemeld op 3 augustus 1984. Bij kennisgeving van 28 juni 1985 legden zij de Commissie een ontwerp voor van richtlijnen voor de uitvoering van regionale wet nr. 66/76, waarin werd bepaald:

„Voor de leningen komen uitsluitend in aanmerking kleine en middelgrote ondernemingen met vaste activa niet hoger dan 7 miljard lire en ten hoogste 100 werknemers” [Possono beneficiare dei mutui soltanto le piccole e medie imprese, aventi investimenti fissi non superiori a 7 miliardi di lire e nei limiti di 100 addetti].

- 6 Deze steunregeling werd door de Commissie goedgekeurd bij beschikking, meegedeeld bij kennisgeving SG(85) D/9533 van 25 juli 1985 (hierna: „beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling”). Deze beschikking is aldus geformuleerd:

„[...] Hierbij deel ik u mee dat de Commissie, gezien de aanpassingen die bij de uitvoeringsrichtlijnen van de regio op de regelingen zijn aangebracht, haar bedenkingen betreffende de maatregelen neergelegd in regionale wet nr. 66/1976 en artikel 14 van regionale wet nr. 31/1983 heeft laten varen. Bij het onderzoek heeft de Commissie met name in aanmerking genomen dat het gaat om twee regelingen ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen, dat de rente ten laste van de begunstigde over het algemeen ongeveer 8 % bedraagt, dat de financiering slechts eenmaal per onderneming kan worden verleend en dat deze ondernemingen hoofdzakelijk plaatselijk actief zijn in een achterstandsregio [...]

Wat wet nr. 66/1976 inzake ondernemingen in moeilijkheden betreft, heeft de Commissie in het bijzonder nota genomen van de beperkingen die zijn gesteld aan de omvang van de begunstigde ondernemingen (maximaal 100 werknemers en 7 miljard ITL aan vaste activa), het feit dat de regeling niet cumuleerbaar is met andere steunmaatregelen met hetzelfde doel, alsook het feit dat de chemie- en de kunstvezelsector evenals de textiel- en kledingbranche in beginsel niet voor de regeling in aanmerking komen [...]

[...]

De Commissie heeft daarom besloten de krachtens artikel 93, lid 2, tegen artikel 49 van wet nr. 26/84 van de regio Sardinië aanhangig gemaakte procedure in te trekken. [...]”

- 7 Op 22 oktober 1985 stelde de Giunta van de autonome regio Sardinië formeel richtlijnen voor de uitvoering van regionale wet nr. 66/76 vast, die identiek waren aan de richtlijnen die waren goedgekeurd in het kader van de beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling. Bij besluit van 6 november 1986 evenwel stelde de Giunta nieuwe richtlijnen voor de uitvoering van deze wet vast. Artikel 2 van deze nieuwe richtlijnen bepaalt:

„Voor de financiering komen uitsluitend in aanmerking kleine en middelgrote ondernemingen met vaste activa niet hoger dan 7 miljard ITL, berekend op basis van de boekwaarde, afgezien van technische afschrijvingen en eventuele geldontwaarding. De financiering geschiedt tot een maximum van 100 werknemers.”

- 8 De richtlijnen werden nadien opnieuw gewijzigd bij besluiten van de Giunta van de autonome regio Sardinië van 23 juni 1992 en 1 juni 1993. Na de wijziging stellen de richtlijnen voor de uitvoering van regionale wet nr. 66/76 met name de volgende voorwaarden: financiering uitsluitend voor ondernemingen met vaste activa van niet meer dan 80 miljard Italiaanse lire (ITL); berekening aan de hand van de verhouding van het aantal werknemers tot het bedrag van de financiering per persoon (65 miljoen ITL per werknemer); plafond gesteld op 100 werknemers. Deze nieuwe richtlijnen werden niet bij de Commissie aangemeld voor zij ten uitvoer werden gebracht.

*De communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden*

- 9 De communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB 1994, C 368, blz. 12; hierna: „kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden”), zoals gewijzigd in 1997 (PB 1997,



C 283, blz. 2), bepaalt met name dat herstructureringssteun slechts onder strikte voorwaarden mag worden toegekend. In het bijzonder moet een in dit verband ingediend herstructureringsplan aan alle navolgende algemene voorwaarden voldoen:

„i) Herstel van de levensvatbaarheid

De conditio sine qua non van elk herstructureringsplan is dat het de levensvatbaarheid en gezondheid op lange termijn van de onderneming dient te herstellen binnen een redelijk tijdsbestek en op grond van realistische veronderstellingen inzake de omstandigheden waaronder deze in de toekomst zal functioneren. Derhalve moet herstructureringssteun gekoppeld zijn aan een levensvatbaar herstructurerings/herstelprogramma dat in detail aan de Commissie is voorgelegd [...] Om aan het criterium van de levensvatbaarheid te voldoen moet de onderneming op grond van het herstructureringsplan in staat worden geacht alle kosten met inbegrip van afschrijvingen en financiële lasten te dekken en een minimale kapitaalopbrengst te verkrijgen, zodat de onderneming na uitvoering van het plan geen staatssteun meer nodig zal hebben en op eigen kracht op de markt zal kunnen concurreren. [...]

ii) Vermijding van buitensporige vervalsing van de mededinging

Een voorwaarde voor herstructureringssteun is voorts dat er maatregelen worden genomen om nadelige gevolgen voor concurrenten zo veel mogelijk te compenseren. De steun zou anders ‚het gemeenschappelijk belang schaden’ en niet in aanmerking komen voor een vrijstelling op grond van artikel 92, lid 3, onder c. Wanneer uit een objectieve beoordeling van de vraag- en aanbodzijde van een relevante markt in de Europese Gemeenschap waarop de begunstigde actief is, blijkt dat er sprake is van een structureel overschot [...] dient het herstructureringsplan bij te dragen, evenredig met de hoogte van het ontvangen steunbedrag, tot de herstructurering van de bedrijfstak op de relevante markt in de Europese

Gemeenschap door onomkeerbare vermindering of sluiting van capaciteit. [...] Een versoepeling van het beginsel van evenredige capaciteitsvermindering kan worden toegestaan indien het waarschijnlijk is dat deze een manifeste verslechtering van de mededingingsstructuur op de markt zou veroorzaken, bijvoorbeeld door het creëren van een monopolie of een sterk oligarchische situatie. [...]

iii) Steun in verhouding tot de kosten en baten van de herstructurering

Het bedrag en de intensiteit van de steun moeten tot het voor de uitvoering van de herstructurering strikt noodzakelijke minimum worden beperkt en verband houden met de voordelen die de Commissie ervan verwacht. Derhalve wordt van de begunstigden van de steun doorgaans verwacht dat zij met eigen middelen of via externe commerciële financiering een belangrijke bijdrage leveren aan het herstructureringsplan. [...]"

*Mededelingen en aanwijzingen van de Commissie betreffende regionale steunmaatregelen*

- 10 In punt I.6 van de mededeling van de Commissie inzake de wijze van toepassing van artikel 92, lid 3, onder a en c, van het EEG-Verdrag op regionale steunmaatregelen (PB 1988, C 212, blz. 2) wordt verklaard:

„[...] bepaalde regio's kunnen [...] zodanig gebukt gaan onder zo zware lasten en infrastructurele tekorten dat het zelfs al moeilijk is het bestaande investeringspeil te handhaven. In de vroegste stadia van de ontwikkeling kan het handhaven van bestaande investeringen, althans op korte of middellange termijn, een dwingende voorwaarde zijn voor het aantrekken van nieuwe investeringen, die op hun beurt

een bijdrage kunnen vormen voor de ontwikkeling van de regio. [...] Als erkenning van de bijzondere problematiek van deze regio's kan de Commissie bepaalde productiesteun aan onder artikel 92, lid 3, onder a, vallende regio's goedkeuren op de volgende voorwaarden: [...] de steun mag niet worden verleend wanneer dit strijdig zou zijn met de specifieke voorschriften voor steun aan in moeilijkheden verkerende bedrijven. [...]"

### De aan het geschil ten grondslag liggende feiten

- 11 Verzoeksters, Keller SpA (hierna: „Keller”) en Keller Meccanica SpA (hierna: „Keller Meccanica”), maakten ten tijde van de instelling van het onderhavige beroep deel uit van de Keller-groep, die rollend spoorwegmaterieel produceert. Keller is gevestigd op Sicilië en heeft 294 personen in dienst. Keller Meccanica, dat voor 100 % in handen is van Keller, is gevestigd op Sardinië en heeft 319 personen in dienst. Een aanzienlijk deel van de activiteiten van deze bedrijven kwam voort uit orders van de Ferrovie dello Stato (Italiaanse staatsspoorwegen). Ook waren inschrijvingen van deze bedrijven aanvaard op een aantal aanbestedingen in andere lidstaten, met name Duitsland. Begin jaren negentig liep de vraag naar rollend spoorwegmaterieel echter sterk terug. Tegelijkertijd nam de schuldenlast van verzoeksters exponentieel toe. Onder toepassing van legge nr. 95/79 van 3 april 1979 betreffende de regeling van buitengewoon bewind (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr. 94 van 4 april 1979; hierna: „wet nr. 95/79”) werden beide verzoeksters onder deze regeling geplaatst bij ministeriële besluiten van 16 juni, respectievelijk 3 augustus 1994.
- 12 Een door de buitengewoon bewindvoerder ingediend herstelplan op basis van de orders die beide verzoeksters in portefeuille hadden, werd bij ministerieel besluit van 22 december 1994 goedgekeurd (hierna: „herstelplan”). De andere ondernemingen van de Keller-groep werden geliquideerd. Ter financiering verwierf Keller onder meer een zachte lening van 33 839 miljoen ITL van Irfis en Keller

Meccanica een zachte lening van 6 500 miljoen ITL van Sfirs. Beide leningen werden toegekend tegen een rentevoet (van respectievelijk 4 % en 5 %) die lager was dan het ten tijde van de verstrekking geldende overeenkomstige referentiepercentage voor Italië (11,35 % voor 1995).

- 13 Bij overeenkomst van 29 december 1994 verbond Irfis zich er meer in het bijzonder toe, Keller een krediet te verstrekken overeenkomstig regionale wet nr. 25/93. Deze overeenkomst werd op basis van het herstelplan gesloten teneinde de bestaande orders ter hoogte van 126 131 miljoen ITL te kunnen uitvoeren. Na te hebben vernomen dat de staatsgarantie niet zou worden verkregen, wijzigden de partijen bij akkoord van 22 december 1995 de in de oorspronkelijke overeenkomst neergelegde garanties, doch bevestigden zij voor het overige de financieringsvoorwaarden. De financiering werd toegekend in april 1996.
- 14 Bij overeenkomst van 14 december 1995 zegde Sfirs aan Keller Meccanica een lening toe ingevolge artikel 2, sub a, van regionale wet nr. 66/76 om haar in staat te stellen het herstelplan uit te voeren.
- 15 Bij brieven van 12 april en 2 mei 1996 deelde de Italiaanse regering de Commissie mee, dat zij voornemens was verzoeksters in het kader van de zachte leningen schatkistgaranties te verlenen.
- 16 In een schrijven van 20 september 1996 met als onderwerp „EG — regionale wet van 1 maart 1995, nr. 20 — Staatssteun voor de Keller-groep (steunmaatregel nr. 316/96)”, gericht aan het ministerie van Industrie, Handel en Nijverheid en vervolgens doorgezonden aan de Commissie, verklaarde de regio Sicilië dat „ingevolge regionale wet nr. 20/95 thans ook ondernemingen onder buitengewoon bewind in aanmerking komen voor de voordelen van artikel 31 van regionale wet 25/93, toe te passen op de kredieten, die overigens reeds zijn goedgekeurd maar nog niet gebruikt”.

- 17 Omdat zij van de Italiaanse autoriteiten ontoereikende informatie had ontvangen en ernstige twijfel had over de aangemelde maatregelen, besloot de Commissie op 5 maart 1997 de procedure van artikel 93, lid 2, EG-Verdrag (thans, na wijziging artikel 88, lid 2, EG) in te leiden ten aanzien van de zachte lening die door Irfis aan Keller was verstrekt tegen een jaarlijkse rente van 4 %, de zachte lening die door Sfirs aan Keller Meccanica was verstrekt tegen een jaarlijkse rente van 5 % en de voorgenomen schatkistgaranties van de staat die aan Keller en Keller Meccanica zouden worden verstrekt voor 50 % van de genoemde zachte leningen.
- 18 Een afschrift van de brief van de Commissie werd op 7 mei 1997 gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* (PB C 140, blz. 12). In het kader van de administratieve procedure heeft de Commissie geen opmerkingen van derden ontvangen. Bij brief van 19 mei 1997 hebben de Italiaanse autoriteiten over de inleiding van deze procedure hun opmerkingen ingediend. Zij voegden daarbij een brief van de regio Sicilië van 21 april 1997, waarin deze met name verklaart: „[...] Het betreft regionale wet nr. 119 van 1983, gewijzigd bij regionale wet nr. 25 van 1993, op grond waarvan de lening door Irfis is verstrekt volgens de voorwaarden die in feite door de Europese Unie zijn gesteld. Regionale wet nr. 20 van 1995 daarentegen is van geen enkel belang voor de termijnen: deze wet was slechts bedoeld om de tenuitvoerlegging van een eerder overeengekomen operatie mogelijk te maken. [...]”
- 19 Bij brief van 27 januari 1998 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat de staatsgaranties niet zouden worden verleend en hebben zij de desbetreffende aanmelding ingetrokken. De Commissie heeft daarop de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag ten aanzien van deze garanties beëindigd.

## De bestreden beschikking en het procesverloop

- 20 Op 1 juli 1998 gaf de Commissie beschikking 1999/195/EG betreffende door Italië reeds verleende of te verlenen steun ten gunste van Keller en Keller Meccanica (PB 1999, L 63, blz. 55; hierna: „bestreden beschikking”).
- 21 De Commissie verplichtte de Italiaanse autoriteiten, de noodzakelijke maatregelen te nemen om de onwettige steun terug te vorderen. Ter uitvoering van de bestreden beschikking hebben Irfis en Sfirs bij brieven van 14 en 18 december 1998 Keller en Keller Meccanica verzocht deze steun terug te betalen.
- 22 In de bestreden beschikking staat onder meer:

„IV

[...]

B. De zachte lening aan Keller SpA van 33 839 miljoen ITL

Bij de inleiding van de procedure heeft de Commissie verklaard dat de Italiaanse autoriteiten zelf eerder hadden bevestigd dat de lening op 22 april 1996 was toegekend op grond van regionale wet 20/1995, waarbij de regio Sicilië de

voordelen van de artikelen 30 en 31 van regionale wet 25/1993 heeft uitgebreid tot ondernemingen die onder buitengewoon bewind staan. De in de artikelen 30 en 31 van regionale wet 25/1993 bedoelde maatregelen waren in 1994 door de Commissie goedgekeurd [...] Aangezien regionale wet 20/1995 een wijziging van regionale wet 25/1993 behelsde, beschouwde de Commissie de eerstgenoemde wet als onderdeel van de oorspronkelijke regeling die nog werd onderzocht (staatssteunmaatregel NN 113/A/1993 — Italië).

[...]

[...] Bij schrijven van 20 september 1996 [...] heeft de regio Sicilië verklaard dat regionale wet 20/1995 de voordelen van regionale wet 25/1993 uitbreidde tot ondernemingen die onder buitengewoon bewind staan. Bovendien verklaarde de regio Sicilië bij schrijven van 21 april 1997 [...] dat regionale wet 20/1995 bedoeld was om de tenuitvoerlegging van een eerder overeengekomen operatie mogelijk te maken.

Regionale wet 25/1993 was derhalve niet van toepassing op ondernemingen die overeenkomstig artikel 2 bis van wet nr. 95/1979 onder buitengewoon bewind stonden. Dit blijkt ook uit het feit dat de Italiaanse autoriteiten op 14 maart 1995 besloten de in regionale wet 25/1993 vervatte wijzigingen overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag bij de Commissie aan te melden.

[...]

Voorts was de zachte lening toegekend voordat de wijzigingen die deze lening mogelijk maakte waren vastgesteld en voordat de Commissie zich over deze wijzigingen kon uitspreken. Het in de zachte lening vervatte steunelement moet derhalve als onwettig worden beschouwd. [...] De Commissie moet de betrokken steun derhalve als een nieuwe, afzonderlijke steunmaatregel beschouwen die niet onder de goedgekeurde regeling valt. [...]

## C. De zachte lening aan Keller Meccanica SpA van 6 500 miljoen ITL

[...]

Bij de inleiding van de procedure heeft de Commissie opgemerkt dat de zachte lening niet voldeed aan de voorwaarden waarop de Commissie haar goedkeuring van de steunregeling had gebaseerd (staatssteunmaatregel C 4/85 — Italië), met name wat de omvang van de eventuele begunstigden betrof. De door de Commissie goedgekeurde steunregeling, bepaalde dat slechts ondernemingen met maximaal 7 000 miljoen ITL aan vaste activa en maximaal 100 werknemers hiervoor in aanmerking zouden komen. Volgens de voorafgaand aan de procedure door de Italiaanse autoriteiten verstrekte inlichtingen had Keller Meccanica SpA 319 werknemers en een totaal van 53 466 miljoen ITL aan vaste activa.

[...]

Met betrekking tot de zachte lening aan Keller Meccanica SpA is de Commissie van mening dat de criteria voor steun duidelijk uiteengezet zijn in haar beschikking uit 1985 (staatssteunmaatregel C 4/85 — Italië). In de kennisgeving van deze beschikking aan de Italiaanse autoriteiten heeft de Commissie duidelijk gesteld dat 'de Commissie nota heeft genomen van de beperkingen die gesteld zijn aan de omvang van de begunstigde ondernemingen (maximaal 100 werknemers en 7 000 miljoen ITL aan vaste activa)'. De grens van 100 werknemers moet derhalve worden opgevat als een criterium van omvang en een maximum. Zelfs indien de Italiaanse autoriteiten van mening waren dat de beschikking van de Commissie geen juiste weergave vormde van de inhoud van de aangemelde regeling, hebben zij deze niet binnen de voorgeschreven termijn aangevochten bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. De beschikking is derhalve definitief en onherroepelijk.



Aangezien de goedgekeurde regeling geen mechanismen bevatte voor aanpassing van de steuncriteria en de criteria betreffende begunstigde ondernemingen, hadden de latere wijzigingen inhoudelijke gevolgen en hadden deze op grond van artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag bij de Commissie moeten worden aangemeld. Nu een dergelijke aanmelding niet is geschied, kan de reeds aan Keller Meccanica SpA toegekende zachte lening niet worden geacht onder de goedkeuring te vallen die de Commissie voor de oorspronkelijke regelingen heeft gegeven. [...]

## V

[...]

De communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden bepaalt dat dergelijke steun door zijn aard zelve de mededinging vervalst en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloed[t], zoals ook wordt bevestigd door de situatie in de sector waarin de twee ondernemingen actief zijn.

De sector rollend materieel omvat de productie van uitrustingen voor het spoorwegvervoer en het stedelijk railvervoer [...] Na een periode van stagnatie tussen midden en eind jaren tachtig, maakte de vraag tussen 1991 en 1994 een sterke groei door. Na een aanvankelijk lichte afname van de productie en de consumptie in 1994 [...] volgde een scherpe daling [...] tot onder het niveau van 1992.

De vraag in de sector is geconcentreerd bij een klein aantal afnemers [...] De vraag naar rollend materieel is afhankelijk van het langetermijnbeleid op het gebied van vervoer en infrastructuur, dat op zijn beurt wordt beïnvloed door het politieke en economische klimaat.

Daar de markt een relatief klein aantal afnemers omvat die van tijd tot tijd grote projecten ondernemen, welke zich over verscheidene jaren uitstrekken, is de concurrentie onder aanbieders steeds zeer intensief.

[...]

## VI

De Italiaanse autoriteiten hebben de voorgenomen staatsgarantie voor een deel van de zachte leningen ten gunste van Keller SpA en Keller Meccanica SpA omschreven als herstructureringssteun. Bijgevolg moeten de zachte leningen zelf eveneens als financiële steun voor herstructureringsdoeleinden worden beschouwd.

[...]

In het onderhavige geval is de steun bedoeld om de ondernemingen te helpen hun lopende orders te voltooien [...] Bovendien beperken de ingediende plannen zich, zoals reeds uiteengezet, tot het voltooien van de orders en kunnen deze niet worden beschouwd als herstructureringsplannen die de levensvatbaarheid van de ondernemingen op lange termijn kunnen herstellen.

[...]

Om door de Commissie te worden goedgekeurd, dient een herstructureringsplan aan [vier cumulatieve voorwaarden] te voldoen [...]

[...] Volgens het door Keller SpA bij de Commissie ingediende financiële plan, zou een winst van 1 805 miljoen ITL worden geboekt nadat de orders zouden zijn uitgevoerd. In het geval van Keller Meccanica SpA bedroeg de verwachte winst 8 300 miljoen ITL.

Ten tijde van de inleiding van de procedure had geen van beide ondernemingen nieuwe orders ontvangen. De Commissie kon niet concluderen dat de herstructureringsplannen deze ondernemingen op lange termijn economisch en financieel levensvatbaar zouden maken, zelfs indien de bestaande orders zouden worden voltooid, aangezien de verwachte winsten niet voldoende zouden zijn om de verliezen van de ondernemingen uit het verleden te dekken.

[...]

De voorgaande informatie kan niet leiden tot wijziging van de voorlopige conclusie van de Commissie dat het ‚herstelprogramma‘ dat de buitengewoon bewindvoerder op grond van wet nr. 95/1979 voor zowel Keller SpA als Keller Meccanica SpA heeft opgesteld slechts een financieel plan is, dat erop is gericht orders te voltooien die op het moment van de toepassing van de wet in portefeuille waren.

Het herstelprogramma kan niet als een herstructureringsplan in de zin van de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden worden beschouwd, omdat het geen haalbaar, samenhangend en verstrekkend plan omvat om de economische en financiële levensvatbaarheid van de onderneming op lange termijn te herstellen. Om aan het levensvatbaarheids criterium te voldoen, moet het herstructureringsplan de onderneming in staat stellen al haar kosten te dekken, met inbegrip van de afschrijvingen en financiële lasten, en voorts een minimale kapitaalopbrengst te verkrijgen, zodat de onderneming na afloop van de herstructurering geen verdere staatssteun nodig zal hebben en op eigen kracht op de markt zal kunnen concurreren.

Dit is hier duidelijk niet het geval. De maatregel is erop gericht beide ondernemingen voor een korte overgangperiode in bedrijf te houden, totdat een koper is gevonden. [...] Derhalve moet worden geconcludeerd dat de eerste en belangrijkste voorwaarde van de communautaire kaderregeling [...] niet is vervuld.

Evenmin wordt voldaan aan het vereiste dat de mededinging niet buitensporig wordt vervalst, omdat beide ondernemingen tijdens de overgangperiode kunstmatig in bedrijf worden gehouden ten nadele van de concurrenten in de sector die geen steun ontvangen. Bovendien is het niet uitgesloten dat de ondernemingen nieuwe orders zullen verwerven.

De in de zachte lening[en] [...] vervatte steunelementen komen niet in aanmerking voor de in artikel 92, lid 3, onder c, bedoelde uitzondering, die als enige op reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden van toepassing is.

[...]

Evenmin brengt het feit dat de beide ondernemingen aan buitengewoon bewind zijn onderworpen wijziging in de conclusies van de Commissie. [...]

## VII

De steunelementen kunnen worden berekend als het verschil tussen de rentetarieven die de ondernemingen in rekening werden gebracht en het referentiepercentage dat in 1995 werd gebruikt om het netto subsidie-equivalent van regionale steun in Italië te berekenen, ofwel 11,35 %. Dit levert een steunelement op van 4 288 miljoen ITL voor de zachte lening aan Keller SpA en van 903 miljoen ITL voor de zachte lening aan Keller Meccanica SpA.

[...]

### *Artikel 1*

De voorwaarden waarop de zachte lening[en] [...] zijn verleend, zijn niet in overeenstemming met de in de door de Commissie goedgekeurde regionale steunregelingen vervatte voorwaarden. Voorts zijn de leningen toegekend voordat de Commissie overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag haar opmerkingen over de naderhand in de regelingen aangebrachte wijzigingen kenbaar kon maken.

### *Artikel 2*

De steun in de vorm van een rentekorting ten bedrage van 4 288 miljoen ITL ten gunste van Keller SpA en van 903 miljoen ITL ten gunste van Keller Meccanica SpA, is onwettig.

Deze steun komt niet in aanmerking voor een van de in artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag [...] vervatte uitzonderingen en is derhalve onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag [...]

### *Artikel 3*

Italië neemt de nodige maatregelen om de in artikel 2 bedoelde onwettige steun terug te vorderen. De terugbetaling geschiedt overeenkomstig de procedures en bepalingen van de Italiaanse wetgeving.

[De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf de datum waarop de steun is toegekend tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.] [...]"

- 23 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 8 februari 1999, hebben verzoeksters het onderhavige beroep ingesteld zonder de bekendmaking van de bestreden beschikking in het Publicatieblad af te wachten.
- 24 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 29 juli 1999, heeft de Italiaanse Republiek verzocht te mogen interveniëren aan de zijde van verzoeksters. Bij beschikking van 24 november 1999 heeft de president van de Tweede kamer (uitgebreid) dit verzoek ingewilligd.
- 25 De Italiaanse Republiek heeft zijn memorie in interventie ingediend op 19 januari 2000.
- 26 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer — uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Bij wijze van maatregel tot organisatie van de procesgang heeft het partijen verzocht, op schriftelijke vragen te antwoorden en bepaalde stukken over te leggen. Partijen hebben aan die verzoeken voldaan.
- 27 Partijen hebben pleidooi gevoerd en vragen van het Gerecht beantwoord ter terechtzitting van 6 juni 2001.

## Conclusies van partijen

28 Verzoeksters concluderen dat het het Gerecht behage:

- de bestreden beschikking nietig te verklaren;
- te verklaren dat de in geding zijnde steunbedragen niet kunnen worden teruggevorderd;
- subsidiair het dispositief van de bestreden beschikking nietig te verklaren wat de berekening van de rente over de terug te vorderen bedragen betreft;
- de Commissie te verwijzen in de kosten.

29 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen;
- verzoeksters hoofdelijk te verwijzen in de kosten.

30 Interveniente concludeert dat het het Gerecht behage:

- verzoeksters' vorderingen toe te wijzen;
  
- de Commissie te verwijzen in alle kosten, die van interveniente daaronder begrepen.

### De zaak ten gronde

#### *De eerste twee onderdelen van de vordering*

31 Verzoeksters onderbouwen het eerste onderdeel van hun vordering, tot nietigverklaring van de bestreden beschikking, in wezen met vier middelen: i) de onjuiste uitlegging van de toepasselijke Italiaanse wetgeving, en daarmee een verkeerde toepassing van artikel 92 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87 EG), alsmede ontoereikende motivering ten aanzien van de zachte lening aan Keller; ii) onjuiste uitlegging van de toepasselijke Italiaanse wetgeving, en daarmee een verkeerde toepassing van artikel 92 van het Verdrag, alsmede ontoereikende motivering ten aanzien van de zachte lening aan Keller Meccanica; iii) schending van de kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden, verkeerde toepassing van artikel 92 van het Verdrag en schending van de motiveringsplicht; iv) schending van de motiveringsplicht ten aanzien van de verwijzing naar de Italiaanse wettelijke regeling van buitengewoon bewind.



- 32 Het tweede onderdeel van verzoeksters' vordering, tot verklaring dat de in geding zijnde steunbedragen niet kunnen worden teruggevorderd, beoogt in werkelijkheid de gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden beschikking, meer bepaald van artikel 3, eerste alinea, waarin wordt bepaald dat de onwettig betaalde steun moet worden teruggevorderd.
- 33 Overigens onderbouwen verzoeksters dit tweede onderdeel van hun vordering niet met enig specifiek middel. Het Gerecht zal de eerste twee onderdelen van de vordering dan ook tezamen behandelen.

Het eerste middel: onjuiste uitlegging van de toepasselijke Italiaanse wetgeving, en daarmee een verkeerde toepassing van artikel 92 van het Verdrag, alsmede ontoereikende motivering ten aanzien van de zachte lening aan Keller

— Samenvatting van de argumenten van partijen

- 34 Verzoeksters wijzen er in de eerste plaats op dat de Commissie in de bestreden beschikking heeft gesteld dat regionale wet nr. 25/93 niet van toepassing was op ondernemingen onder buitengewoon bewind.
- 35 Krachtens artikel 3 van regionale wet nr. 25/93, goedgekeurd bij de beschikking tot goedkeuring van de Siciliaanse regeling, was Keller echter bekwaam de onderhavige zachte lening te ontvangen.

- 36 De bewering dat regionale wet nr. 25/93 niet van toepassing is op ondernemingen onder buitengewoon bewind is volgens verzoeksters ongefundeerd, in de eerste plaats omdat het doel van deze wet is de financiering van orders te bevorderen die verkregen zijn door „industriële ondernemingen” in ruime zin, terwijl er geen enkele grond is om ondernemingen onder buitengewoon bewind van de toepassing van de wet uit te sluiten. Interveniente ondersteunt het betoog van verzoeksters op dit punt. In de tweede plaats wordt volgens verzoeksters hun uitlegging van regionale wet nr. 25/93 en wet nr. 95/79 niet weersproken door het feit dat in regionale wet nr. 20/95 wordt bepaald dat ondernemingen onder buitengewoon bewind eveneens in aanmerking komen voor deze financiering. De betrokken bepalingen van laatstgenoemde wet hebben volgens verzoeksters namelijk een interpretatieve functie en hebben alleen tot doel de werkingssfeer van bestaande bepalingen te verduidelijken.
- 37 Voorts benadrukken zij dat de Commissie tot staving van haar stelling naar voren brengt dat de Italiaanse autoriteiten in de aan de inleiding van de administratieve procedure voorafgegangene briefwisseling hebben verklaard dat de financiering was toegekend krachtens regionale wet nr. 20/95. Verzoeksters merken op dat de regio Sicilië in brieven van 20 september 1996 en 21 april 1997 weliswaar heeft verklaard dat regionale wet nr. 20/95 de voordelen van regionale wet nr. 25/93 had uitgebreid tot ondernemingen onder buitengewoon bewind, en bedoeld was om de tenuitvoerlegging van een eerder overeengekomen operatie mogelijk te maken, maar zij wijzen erop dat wetgeving moet worden uitgelegd op basis van de formele tekst en volgens de juridische logica en systematiek. Het feit dat artikel 3 van regionale wet nr. 25/93 bepaalde sectoren (elektriciteit, petrochemie, etc.) uitsluit, bevestigt volgens hen dat de Italiaanse wetgever uitdrukkelijk de grenzen van het gebruik van zachte leningen heeft aangegeven en heeft gewild dat daarbuiten deze grenzen de regeling openstaat voor alle lokale industriële ondernemingen.
- 38 In repliek hebben verzoeksters in de tweede plaats gesteld dat de Commissie in de bestreden beschikking haar betoog in het kader van het besluit tot inleiding van de administratieve procedure sterk heeft gecorrigeerd en toegespitst, met name ten aanzien van de vaststelling welke Siciliaanse wettelijke regeling toepasselijk

was. De onjuiste redenering die de Commissie aanvankelijk had gevolgd, heeft de instructie van de onderhavige zaak ongeldig gemaakt, met name doordat de belanghebbenden hun standpunt niet adequaat naar voren hebben kunnen brengen.

- 39 Verzoeksters stellen voorts dat het onderzoek dat de Commissie naar de zachte lening aan Keller heeft verricht, oppervlakkig is en heeft geleid tot een verkeerde beoordeling bij de toepassing van artikel 92 van het Verdrag op het onderhavige geval. Ten slotte is de stelling van de Commissie inzake deze lening, die volgens verzoeksters niet berust op enig juridisch argument op basis van de brief of de ratio van de onderzochte wetgeving, geen toereikende motivering van de bestreden beschikking.
- 40 De Commissie betwist de gegrondheid van deze argumenten en concludeert derhalve dat de zachte lening aan Keller niet voldeed aan de voorwaarden van de in geding zijnde steunregeling in de door haar goedgekeurde vorm en dientengevolge op onwettige wijze is toegekend.

— Beoordeling door het Gerecht

- 41 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, betreft het eerste middel in de eerste plaats de juistheid van de beoordeling, door deze instelling, van de vraag of de toekenningsvoorwaarden voor de door Keller verkregen zachte lening in overeenstemming waren met het bepaalde in de regionale wetten nr. 119/83 en nr. 25/93, de regeling die is goedgekeurd bij de beschikking tot goedkeuring van de Siciliaanse regeling.
- 42 De toetsing door de Commissie van de aan Keller verleende steun aan de beschikking tot goedkeuring van de Siciliaanse regeling moet worden onderzocht in het licht van de informatie die de Italiaanse autoriteiten haar tijdens de aan de vaststelling van de bestreden beschikking voorafgegane administratieve procedure hadden verstrekt.

- 43 Om te beginnen beschikte de Commissie ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking over het schrijven van de regio Sicilië van 20 september 1996 (zie hiervóór, punt 16). In het opschrift van dit schrijven wordt zowel gerefereerd aan regionale wet nr. 20/95 als aan Keller. Daarin wordt voorts uitdrukkelijk verklaard dat de voordelen van regionale wet nr. 25/93 zijn uitgebreid tot ondernemingen onder buitengewoon bewind. Deze verklaring is een eerste reden waarom de Commissie tot de conclusie mocht komen dat haar goedkeuring van de Siciliaanse regeling niet kon worden geacht ook te gelden voor ondernemingen die onder deze regeling van buitengewoon bewind waren geplaatst.
- 44 Voorts beschikte de Commissie over de brief van de regio Sicilië van 21 april 1997 (zie hiervóór, punt 18). Deze brief kon op goede gronden worden gezien als een bevestiging van eerderbedoelde conclusie, aangezien erin wordt verklaard dat wet nr. 20/95 bedoeld was „om de tenuitvoerlegging van een eerder over-eengekomen operatie mogelijk te maken”.
- 45 Ten slotte was ook het ontwerp van wet nr. 20/95, zoals meegedeeld aan de Commissie, gezien de titel en de tekst ervan, welke laatste identiek was aan de tekst van de wet zelf, van dien aard dat de Commissie mocht concluderen dat wet nr. 25/93, zoals goedgekeurd, ondernemingen onder buitengewoon bewind van zijn werkingsfeer uitsloot. Artikel 1 van wet nr. 20/95 bepaalde immers, dat artikel 3 van regionale wet nr. 119/83, zoals gewijzigd bij artikel 31 van regionale wet nr. 25/93, ook op dergelijke ondernemingen van toepassing was. Bovendien was dit artikel 1 getiteld: „Aanvulling en wijziging van artikel 3 van regionale wet nr. 119/83”, in tegenstelling tot artikel 2 van wet nr. 20/95, dat is getiteld: „Voorschriften voor de juiste uitlegging van artikel 9 van regionale wet nr. 27/1991”.
- 46 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie terecht heeft geoordeeld dat de individuele steun aan Keller de grenzen overschreed van regionale wet nr. 119/83, die is gewijzigd bij regionale wet nr. 25/93, zoals goedgekeurd bij de beschikking tot goedkeuring van de Siciliaanse regeling.

- 47 Wat in de tweede plaats het betoog van verzoeksters betreft inzake de fouten die tijdens de instructie zouden zijn gemaakt (zie hiervóór, punt 38), moet om te beginnen worden opgemerkt dat dit een nieuw middel is in de zin van artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Dit betoog, waarbij hetgeen in de bestreden beschikking is uiteengezet wordt vergeleken met de verklaringen tijdens de administratieve procedure, kan bovendien kennelijk niet steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling voor het Gerecht zou zijn gebleken, als bedoeld in artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering. Dit betoog dient dan ook als niet-ontvankelijk te worden beschouwd.
- 48 Voorts kan dit betoog hoe dan ook ten gronde evenmin slagen, aangezien verzoeksters zelf opmerken dat de Commissie de fouten die zij in de administratieve procedure zou hebben gemaakt, heeft gecorrigeerd in de fase van de bestreden beschikking. En aangezien de Commissie in de beschikking tot inleiding van de onderhavige procedure duidelijk heeft aangegeven op basis van welke regionale wettelijke regeling de in geding zijnde zachte lening volgens haar was toegekend, zijn de „belanghebbenden” in de zin van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, waaronder de regio Sicilië en verzoeksters, naar behoren daarover geïnformeerd en hebben zij de Commissie dus kunnen meedelen om welke redenen zij van mening waren dat de lening was toegekend op basis van een andere wettelijke regeling. Het doel dat met deze bepaling wordt beoogd, is in casu dus bereikt en de procedurele rechten van verzoeksters zijn bijgevolg niet aangetast.
- 49 Ten slotte volgt uit de voorgaande overwegingen dat de bestreden beschikking een toereikende motivering bevat, op basis waarvan verzoeksters de redenen konden begrijpen waarom de Commissie de steun aan Keller onwettig achtte, en het Gerecht zijn toezicht kan uitoefenen. Verzoeksters hebben dus in het onderhavige beroep ten aanzien van dit eerste onderdeel van de bestreden beschikking hun rechten kunnen verdedigen.

50 Bijgevolg moet het eerste middel in zijn geheel worden afgewezen.

Het tweede middel: onjuiste uitlegging van de toepasselijke Italiaanse wetgeving en daarmee een verkeerde toepassing van artikel 92 van het Verdrag, alsmede ontoereikende motivering ten aanzien van de zachte lening aan Keller Meccanica

— Argumenten van partijen

51 Verzoeksters wijzen er allereerst op dat de Commissie in de bestreden beschikking stelt dat de Sardijnse steunregeling, zoals door haar goedgekeurd, uitsluitend van toepassing was op ondernemingen met vaste activa van niet meer dan 7 miljard ITL en met niet meer dan 100 personeelsleden. De instelling is meer in het bijzonder van mening dat de zachte lening aan Keller Meccanica niet aan deze voorwaarden voldeed, aangezien de vennootschap destijds 319 personen in dienst had en 53 466 miljoen ITL totaal aan vaste activa bezat.

52 Verzoeksters stellen in het eerste onderdeel van het middel, en interveniënte met hen, dat de zachte lening aan Keller Meccanica is verleend met inachtneming van de voorwaarden gesteld in de in 1992 en 1993 gewijzigde richtlijnen van de Sardijnse autoriteiten voor de uitvoering van regionale wet nr. 66/76. Het omvangscriterium van 100 personeelsleden waarop de Commissie doelt, staat namelijk niet in de toepasselijke Sardijnse wettelijke regeling, waar in artikel 2 van deze uitvoeringsrichtlijnen wordt bepaald dat „de financiering geschiedt tot een maximum van 100 werknemers”. De Commissie had dus een beoordelingsfout gemaakt door dit maximum te beschouwen als de maximale omvang van de onderneming waaraan de lening wordt verstrekt. Verzoeksters stellen voorts dat

de kenmerken van een goedgekeurde steunregeling worden bepaald door de bepalingen van de desbetreffende steunregeling, gelezen in samenhang met de goedkeuringsbeschikking.

- 53 Met betrekking tot de stelling van de Commissie dat zij op een dwaalspoor was gebracht door het schrijven van de Italiaanse autoriteiten van 28 juni 1985, merken verzoeksters op dat de inhoud van dit schrijven verenigbaar is met de in casu toegepaste richtlijnen voor de uitvoering van regionale wet nr. 66/76. De fout ligt dus in casu bij de Commissie.
- 54 In het tweede onderdeel van het middel betogen verzoeksters dat de stelling van de Commissie dat door de wijzigingen in de richtlijnen voor de uitvoering van regionale wet nr. 66/76 een nieuwe regeling tot stand is gekomen, die niet is aangemeld, ongegrond is. Deze wijzigingen hadden volgens hen namelijk uitsluitend tot doel de oorspronkelijke toekenningsvoorwaarden, die van 1980 dateerden, aan te passen aan het koopkrachtverlies van de Italiaanse lire in de jaren daarna. De lire was in de periode 1980/1992 met 130,6 % in waarde gedaald. De handhaving van het plafond op het oorspronkelijke peil zou dan ook hebben betekend dat zelfs kleine ambachtelijke bedrijven niet meer voor de financiële steun in aanmerking zouden komen. Volgens verzoeksters volgt hieruit dat de wijzigingen in de uitvoeringsrichtlijnen geen nieuwe steunregeling in het leven hebben geroepen, maar het alleen mogelijk hebben gemaakt de betrokken wettelijke regeling aan te passen aan de nieuwe eisen, waarbij de doelstellingen, de toepassingsvoorwaarden, de totale omvang en de intensiteit van de goedgekeurde steun in stand zijn gebleven. Aangezien de Commissie bevoegd is bestaande steunregelingen ambtshalve opnieuw te onderzoeken, ligt het niet voor de hand de instelling te verplichten tot een heronderzoek van de wijzigingen in een dergelijke regeling, wanneer het totale kredietbudget, de maximale intensiteit van de steun en de toekenningsvoorwaarden van de steun gelijk blijven.
- 55 Vervolgens zetten verzoeksters uiteen dat deze bijstelling naar boven in overeenstemming is met de rechtspraak van het Hof, volgens welke de bijstelling van kwantitatieve interventieparameters binnen de grenzen van het oorspronkelijke

maximum geen wijziging betekent van de goedgekeurde regeling (arrest Hof van 28 april 1993, Italië/Commissie, C-364/90, Jurispr. blz. I-2097). Zij stellen dat de Commissie in het onderhavige geval hoe dan ook haar motiveringsplicht heeft geschonden aangezien zij in de bestreden beschikking nergens heeft aangegeven waarom hun stelling dat bijstelling van de financiële grenzen van de litigieuze steunregeling noodzakelijk was, onjuist is.

- 56 Verzoeksters concluderen dat de Commissie door in de bestreden beschikking deze argumentatie, die ook door de Italiaanse regering in de administratieve procedure naar voren was gebracht, te verwerpen zonder daarvan in de beschikking melding te maken, een onvolledig en oppervlakkig onderzoek van het dossier heeft uitgevoerd.
- 57 Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, wijst de Commissie er allereerst op dat naar de Sardijnse regeling een onderzoek overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het Verdrag heeft plaatsgehad en dat zij in de beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling verklaart kennis te hebben genomen van de aan de omvang van de steunontvangende ondernemingen gestelde maxima (100 personeelsleden en 7 miljard ITL vaste activa). Het feit dat de Sardijnse autoriteiten na de aanmelding deze maxima in de richtlijnen voor de uitvoering van regionale wet nr. 66/76 hebben geformuleerd op een wijze die voor meer dan één uitleg vatbaar is, en daardoor de door de Commissie goedgekeurde tekst zonder voorafgaande aanmelding hebben gewijzigd, komt uitsluitend voor rekening van de Italiaanse autoriteiten.
- 58 Ten aanzien van het tweede onderdeel van het middel, betreffende het plafond van 7 miljard ITL aan vaste activa, wijst de Commissie erop dat Keller Meccanica op het moment dat zij de zachte lening verkreeg, 53 466 miljoen ITL aan vaste activa bezat, dus meer dan achtmaal zoveel als in de beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling als maximum was gesteld. Ten aanzien van het geldontwaardingsargument merkt de Commissie om te beginnen op, dat de betrokken goedkeuringsbeschikking geen aanpassingsmechanisme bevatte. Zij meent derhalve dat zij in de bestreden beschikking terecht heeft gesteld dat elke



latere wijziging bij haar had moeten worden aangemeld en dat de steun dus niet onder de beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling viel. Ten slotte is volgens de Commissie het door verzoeksters aangevoerde arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald, voor het onderhavige geval niet relevant, omdat het Hof in dat arrest slechts de nietigverklaring van de in geding zijnde beschikking wegens ontoereikende motivering heeft uitgesproken.

## Beoordeling door het Gerecht

- 59 Om te beginnen moet de in het tweede onderdeel van het middel bedoelde beoordeling door de Commissie van de vraag of in casu aan de voorwaarde van het maximumbedrag aan vaste activa is voldaan, worden onderzocht.
- 60 Partijen betwisten niet dat op het moment dat de beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling werd gegeven, ondernemingen met meer dan 7 miljard ITL aan vaste activa niet onder de Sardijnse regeling zoals goedgekeurd vielen. Verzoeksters bestrijden in wezen ook niet dat hun vaste activa op het tijdstip dat zij de steun ontvingen, hoger waren dan het maximum dat ten tijde van de aanmelding van de Sardijnse regeling bij de Commissie en de goedkeuring van deze regeling was vastgesteld. Zij stellen echter dat het plafond is verhoogd om rekening te houden met de ontwaarding van de Italiaanse lire met 130,6 % sinds de beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling. De aan Keller Meccanica verleende steun was huns inziens legaal, aangezien de vaste activa van de onderneming op het moment van de toekenning van de lening lager waren dan dit verhoogde plafond.
- 61 In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat het betoog van verzoeksters dat de wijziging van de kwantitatieve parameters van een goedgekeurde regeling wegens geldontwaarding niet de invoering van een nieuwe regeling behelst, niet

kan worden aanvaard. Het Hof heeft immers in zijn arrest van 9 augustus 1994, *Namur-Les assurances du crédit* (C-44/93, Jurispr. blz. I-3828, punt 28), verklaard: „Om een steunmaatregel als nieuw of gewijzigd aan te merken, is uit te gaan van de bepalingen waarbij in die maatregel is voorzien, en van de daarin vastgestelde modaliteiten en grenzen.”

- 62 Gelet op deze criteria moet worden geconstateerd dat door de verhoging van het plafond voor de vaste activa van 7 naar 80 miljard ITL als gevolg van de besluiten van 23 juni 1992 en 1 juni 1993 in elk geval de bepalingen van de Sardijnse steunregeling zijn gewijzigd en meer in het bijzonder de grenzen van de regeling zoals die door de Commissie was goedgekeurd. Deze aanpassing van de richtlijnen voor de uitvoering van wet nr. 66/76 ging immers dermate ver dat daardoor het aantal potentiële gerechtigden tot de steun werd verhoogd en Keller Meccanica, die ten tijde van de toekenning van de litigieuze lening 53 466 miljoen ITL aan vaste activa bezat, voor de steunregeling in aanmerking kwam. De Commissie heeft bijgevolg niet in strijd gehandeld met de artikelen 92 en 93 van het Verdrag, door zich op het standpunt te stellen dat deze niet-aangemelde verhoging van het plafond voor de vaste activa een substantiële wijziging van de Sardijnse steunregeling was en dat de aan Keller Meccanica verleende steun dus een nieuwe steunmaatregel was, die niet werd gedekt door deze regeling zoals zij was goedgekeurd.
- 63 Zelfs al zou verzoeksters' stelling moeten worden aanvaard dat de aanpassing van het plafond voor de vaste activa aan de ontwaarding van de Italiaanse lire geen „wijziging van een bestaande regeling” was die moest worden aangemeld, dan moet niettemin worden bedacht dat deze ontwaarding in de in geding zijnde periode — van 1985, het jaar waarin de Sardijnse regeling werd goedgekeurd, tot 1998, het jaar waarin de bestreden beschikking werd gegeven — naar eigen zeggen van verzoeksters 130,6 % bedroeg (zie hiervóór, punt 59). De vaste activa van Keller Meccanica ten tijde van de toekenning van de steun, die 53 466 miljoen ITL bedroegen, waren echter meer dan zeven maal zo hoog als het toegestane maximum. De verhoging van het plafond voor de vaste activa van 7 naar 80 miljard ITL in de gewijzigde richtlijnen voor de uitvoering van wet nr. 66/76 staat dus hoe dan ook niet in verhouding tot de ontwaarding van de Italiaanse lire in de desbetreffende periode. Verzoeksters' stelling kan dan ook niet worden aanvaard.

- 64 Ten tweede moet worden opgemerkt dat het betoog van verzoeksters dat op het arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald, is gebaseerd, hoe dan ook niet kan worden aanvaard aangezien, zoals hiervóór werd geoordeeld, de verhoging van het plafond voor de vaste activa van 7 naar 80 miljard ITL geen bijstelling van de kwantitatieve interventieparameters binnen de grenzen van het oorspronkelijke maximum is. Voorts volgt uit dat arrest stellig niet dat elke bestaande steunregeling kan worden opgewaardeerd zonder dat dit vooraf bij de Commissie wordt aangemeld en door haar wordt goedgekeurd. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, heeft het Hof in dat arrest slechts de in geding zijnde beschikking gedeeltelijk nietig verklaard op grond dat zij niet toereikend was gemotiveerd, gelet op de argumenten die door de Italiaanse autoriteiten in de administratieve procedure in die zaak waren aangevoerd met betrekking tot het probleem van de devaluatie van de Italiaanse lire.
- 65 Wat ten slotte verzoeksters' argument betreft dat de Commissie haar motiveringsplicht niet is nagekomen of een onvolledig dan wel oppervlakkig dossieronderzoek heeft verricht, doordat zij in de bestreden beschikking niet precies de redenen aangeeft waarom een automatische aanpassing van de criteria van de steunregeling aan de devaluatie van de Italiaanse lire onwettig was, volstaat de opmerking dat de Commissie in punt IV.C van de beschikking stelt: „Aangezien de goedgekeurde regeling geen mechanismen bevatte voor aanpassing van de steuncriteria en de criteria betreffende begunstigde ondernemingen, hadden de latere wijzigingen inhoudelijke gevolgen en hadden deze op grond van artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag bij de Commissie moeten worden aangemeld. [...]” Deze motivering, die overigens strookt met de voorgaande overwegingen van het Gerecht, vormt een adequaat antwoord op de argumenten van de Italiaanse autoriteiten betreffende dit punt in de administratieve procedure, dat verzoeksters in staat stelt om te begrijpen waarom de Commissie de steun aan Keller Meccanica onwettig achtte, en het Gerecht om zijn toezicht uit te oefenen. Verzoeksters hebben dus hun rechten kunnen verdedigen met betrekking tot de beoordeling door de Commissie van de verhoging van het plafond van de vaste activa in de Sardijnse regeling, zoals, voorzover nodig, wordt bevestigd door de argumenten die zij in het kader van dit middel hebben aangevoerd.
- 66 Derhalve moet worden geconcludeerd dat verzoeksters geen enkel argument hebben aangevoerd op grond waarvan kan worden gesteld dat het oordeel van de

Commissie dat de individuele steun aan Keller Meccanica niet voldeed aan de voorwaarde inzake het plafond voor de vaste activa dat in de beschikking tot goedkeuring van de Sardijnse regeling was gesteld, onjuist is. De Commissie heeft op deze grondslag dan ook terecht geconcludeerd dat deze steun onwettig was.

- 67 Er behoeft dan ook niet meer te worden ingegaan op verzoeksters' betoog inzake het criterium van 100 personeelsleden. Los van de vraag immers of het maximum van 100 werknemers al dan niet de maximale omvang van de steunontvangende onderneming bepaalt, kan geen enkele conclusie waartoe het Gerecht op dit punt zou kunnen komen, afdoen aan de in punt 66 getrokken conclusie.
- 68 Het tweede middel moet derhalve worden afgewezen.

Het derde middel: schending van de kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden, verkeerde toepassing van artikel 92 van het Verdrag, en schending van de motiveringsplicht

— Samenvatting van de argumenten van partijen

- 69 Verzoeksters wijzen er in de eerste plaats op dat de Commissie, na te hebben uitgesloten dat de in geding zijnde zachte leningen onder de goedgekeurde steunregelingen konden vallen, in de bestreden beschikking verklaart dat die leningen, gelet op de kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden, bovendien niet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd.

- 70 In het eerste onderdeel van het middel stellen verzoeksters dat de Commissie een beoordelingsfout heeft begaan door de voorwaarde van het herstel van de levensvatbaarheid niet als vervuld te beschouwen op grond van het feit dat het herstelplan volgens haar uitsluitend tot doel had verzoeksters voor een korte overgangperiode in bedrijf te houden totdat een particuliere koper zou zijn gevonden. Verzoeksters merken op dat volgens dit plan de levensvatbaarheid zou worden hersteld dankzij de nodige investeringen voor de modernisering van het materieel, de uitvoering van de orders in portefeuille, het aantrekken van de nodige financiering, de afvloeiing van overtollig personeel, de verkoop van bezittingen die niet nodig waren voor de productie, en de liquidatie van enkele vennootschappen in handen van de Keller-groep. Het herstel van de levensvatbaarheid werd overigens als een *conditio sine qua non* beschouwd voor de overdracht van de beide betrokken ondernemingen aan derden en diende derhalve vóór de verkoop te zijn verwezenlijkt. Op basis van deze maatregelen moest volgens het herstelplan na de volledige uitvoering van de orders een positief eindsaldo worden gehaald van 1 805 miljoen ITL voor Keller en 8 700 miljoen ITL voor Keller Meccanica. Daarmee konden op basis van dit plan alle kosten worden gedekt, met inbegrip van de afschrijvingen en financiële lasten, en kon voorts binnen redelijke tijd een adequate kapitaalopbrengst worden verzekerd overeenkomstig de eisen van de toepasselijke kaderregeling.
- 71 Voorts mag volgens hen uit de beperkte doelstelling van het herstelplan niet worden afgeleid dat daarmee een louter financiële en niet-structurele sanering van de betrokken ondernemingen werd beoogd. Bij bestudering van het plan mag volgens verzoeksters niet worden voorbijgezien aan de kenmerken van het buitengewoon bewind. In een geval als het onderhavige is er geen reden waarom de buitengewoon bewindvoerder niet het initiatief tot een herstructurering zou kunnen nemen en deze herstructurering vervolgens door de koper van de vennootschap zou kunnen worden voortgezet.
- 72 In het tweede onderdeel van het middel stellen verzoeksters dat algemeen wordt aanvaard dat elke staatssteunmaatregel een mogelijke verstoring van de mededinging inhoudt. Volgens de communautaire rechtspraak moet de Commissie dan ook voor de afweging van het gemeenschappelijk belang in de zin van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag in concreto nagaan of dit effect inderdaad optreedt. In casu heeft de Commissie dit echter niet diepgaand onderzocht. In het bijzonder is het volgens verzoeksters niet juist dat zij kunstmatig in bedrijf

gehouden zijn, daar zij hebben aangetoond dat het herstelplan tot een werkelijk herstel van de levensvatbaarheid kon leiden. Zij benadrukken dat het herstelplan in de aanvangsfase niet in nieuwe orders voorzag, aangezien met de orders in portefeuille de bestaande productiecapaciteit voldoende kon worden benut. In het plan stond echter wel dat later nieuwe opdrachten konden worden aanvaard naar gelang van de voortgang bij de uitvoering van de lopende orders.

73 In dit verband zetten zij verder uiteen dat de doelstellingen van de herstructurering ruimschoots zijn gehaald, zoals met name blijkt uit het feit dat Keller is aangekocht door een Duits bedrijf. Voor Keller Meccanica zijn onderhandelingen gaande.

74 Bovendien wijzen verzoeksters erop dat in punt 1.2 van de kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden wordt verklaard dat „reddings- en herstructureringssteun voor ondernemingen in moeilijkheden gerechtvaardigd kan zijn [...] vanwege de wenselijkheid om een concurrerende marktstructuur te behouden wanneer het verdwijnen van bedrijven zou kunnen leiden tot een monopolie of een sterk oligarchische situatie [...]”. In de bestreden beschikking worden dergelijke overwegingen echter nergens genoemd, ondanks het feit dat vanuit het oogpunt van de marktstructuur verzoeksters’ aanwezigheid een garantie voor concurrentie vormt in een sector met een reeds sterk oligarchische structuur.

75 In het derde onderdeel van het middel stellen verzoeksters dat de beoordeling in de bestreden beschikking innerlijk tegenstrijdig is. De Commissie ziet namelijk enerzijds het feit dat er geen nieuwe orders zijn als een teken dat verzoeksters hun levensvatbaarheid niet zullen kunnen herstellen, en anderzijds ziet zij in de mogelijkheid dat zij nieuwe orders zullen verwerven een ongeoorloofde beperking van de concurrentie. Deze tegenstrijdige benadering heeft als consequentie dat

verzoeksters nooit aan de door de Commissie gestelde voorwaarden zullen kunnen voldoen, welk resultaat in het kader van het herstelplan ook wordt bereikt.

- 76 De Commissie bestrijdt de gegrondheid van de in het kader van het derde middel aangevoerde argumenten.

#### Beoordeling door het Gerecht

- 77 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat de Commissie voor de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheden zichzelf gedragsregels kan stellen door middel van de vaststelling van handelingen als de kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden, voorzover deze handelingen gedragsregels bevatten inzake de door haar te volgen praktijk en niet derogeren aan de normen van het Verdrag. In dit verband moet het Gerecht dus nagaan of de eisen die de Commissie zichzelf heeft gesteld, zoals genoemd in de kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden, zijn nageleefd. Het is overigens vaste rechtspraak, dat artikel 92, lid 3, van het Verdrag de Commissie een ruime beoordelingsvrijheid laat om in afwijking van het algemene verbod van lid 1 van dat artikel steunmaatregelen toe te staan, aangezien in die gevallen bij de vraag of een steunmaatregel van een staat al dan niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, problemen rijzen waarbij ingewikkelde economische feiten en omstandigheden in aanmerking moeten worden genomen en afgewogen. De rechterlijke toetsing moet op dit punt dus beperkt blijven tot het onderzoek of de procedurevoorschriften en de motiveringsplicht in acht zijn genomen, de feiten materieel juist zijn en of geen sprake is van een kennelijk verkeerde beoordeling of misbruik van bevoegdheid. Het Gerecht behoort zijn beoordeling op economisch vlak dus niet in de plaats te stellen van die van de Commissie (zie met name arrest Gerecht van 5 november 1997, Ducros/Commissie, T-149/95, Jurispr. blz. II-2031, punten 61-63).

- 78 In het licht van deze beginselen moeten de verschillende argumenten worden onderzocht die verzoeksters in het kader van dit derde middel naar voren hebben gebracht.
- 79 In het kader van het eerste onderdeel van het middel is het geschilpunt tussen partijen in hoofdzaak, hoe het herstelplan in het licht van de herstructureringsverplichting neergelegd in de kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden, moet worden beoordeeld teneinde te bepalen of de ondernemingen van verzoeksters door de uitvoering van dit plan weer rendabel zouden kunnen worden. In de bestreden beschikking wordt daarover gezegd dat „de verwachte winsten niet voldoende [zullen] zijn om de verliezen van de ondernemingen uit het verleden te dekken”.
- 80 In dit verband moeten, zoals de Commissie terecht opmerkt, allereerst de resultaten die werden verwacht van het herstelplan waarmee verzoeksters de op het moment van de bestreden beschikking lopende orders (ter waarde van 1,8 miljard ITL voor Keller en 8,5 miljard ITL voor Keller Meccanica) zouden kunnen uitvoeren, worden vergeleken met de hoogte van de bestaande schulden van verzoeksters (222,7 miljard ITL voor Keller en 109 miljard ITL voor Keller Meccanica). Uit deze vergelijking blijkt dat de van de uitvoering van deze orders en dus van het herstelplan te verwachten opbrengst overeenkomt met ongeveer 1 % van de passiva van Keller en 10 % van de passiva van Keller Meccanica. De constatering in de bestreden beschikking dat niet aan de voorwaarde van het herstel van de levensvatbaarheid was voldaan, is derhalve geen kennelijk onjuiste beoordeling. Op deze basis mocht de Commissie immers ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking concluderen dat verzoeksters, bij een dergelijke verhouding tussen de opbrengst die van de uitvoering van het herstelplan werd verwacht en hun passiva, niet op korte of middellange termijn weer rendabel konden worden.
- 81 Meer in het bijzonder wordt in de door de Commissie op het onderhavige geval toegepaste kaderregeling ondernemingen in moeilijkheden verklaard dat herstructureringsprogramma's „de onderneming in staat [moeten] stellen al haar



kosten te dekken, met inbegrip van de afschrijvingen en financiële lasten, en voorts een minimale kapitaalopbrengst te verkrijgen, zodat de onderneming na afloop van de herstructurering geen verdere staatssteun nodig zal hebben en op eigen kracht op de markt zal kunnen concurreren”. Gezien verzoeksters’ passiva en financiële lasten mocht de Commissie tot de conclusie komen dat zij geen minimale kapitaalopbrengst konden garanderen, zoals de kaderregeling eist.

- 82 Ten slotte is volgens de algemene inleiding van het herstelplan, dat door de Commissie op verzoek van het Gerecht is overgelegd, voor elke herstructurering die verzoeksters op termijn weer levensvatbaar kan maken nieuwe kapitaal-inbreng noodzakelijk, die echter in dat stadium niet beschikbaar was.
- 83 Dat verzoeksters na de vaststelling van de bestreden beschikking zijn overgenomen of zullen worden overgenomen door nieuwe investeerders, doet niet af aan de wettigheid van de beschikking. In de eerste plaats zijn immers de precieze voorwaarden waaronder deze verkoop heeft plaatsgehad of zal plaatsvinden niet duidelijk gemaakt, en in de tweede plaats is deze verkoop een gebeurtenis van na de vaststelling van de bestreden beschikking, waarmee het Gerecht volgens vaste rechtspraak (arrest Hof van 7 februari 1979, Frankrijk/Commissie, 15/76 en 16/76, Jurispr. blz. 321, punt 7) geen rekening kan houden. In het bijzonder mogen de ingewikkelde beoordelingen die de Commissie moet uitvoeren, enkel worden getoetst aan de hand van de gegevens waarover zij beschikte op het ogenblik waarop zij die beoordelingen verrichtte (arresten Hof van 10 juli 1986, België/Commissie, 234/84, Jurispr. blz. 2263, punt 16, en 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, C-241/94, Jurispr. blz. I-4551, punt 33, en arrest Gerecht van 25 juni 1998, British Airways e.a. en British Midland Airways/Commissie, T-371/94 en T-394/94, Jurispr. blz. II-2405, punt 81).
- 84 Ten aanzien van het tweede onderdeel van het derde middel moet allereerst worden opgemerkt dat de beoordeling daarvan grotendeels afhangt van de conclusie waartoe het Gerecht is gekomen met betrekking tot het eerste onderdeel

van dit middel. De argumentatie waarop de Commissie zich met betrekking tot de verstoring van de mededinging door de onderhavige steun in hoofdzaak baseert, is namelijk dat deze steun verzoeksters kunstmatig in bedrijf heeft gehouden, hetgeen als zodanig gevolgen heeft gehad voor de concurrenten die niet dergelijke steun hebben ontvangen.

- 85 Voorts is de Commissie volgens vaste rechtspraak niet verplicht de concrete gevolgen van de onwettige steun voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten aan te tonen. Indien de Commissie dit zou moeten aantonen, zou dat er immers toe leiden dat lidstaten die steun verlenen zonder zich te houden aan de in artikel 93, lid 3, van het Verdrag neergelegde aanmeldingsplicht, worden bevoordeeld boven lidstaten die hun steunvoornemens wél aanmelden (arrest Gerecht van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, Jurispr. blz. II-717, punt 67). Deze rechtspraak wordt overigens geschaagd door de formulering van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, volgens welke niet alleen steunmaatregelen die de mededinging „vervalsens” maar ook die deze „dreigen te vervalsens”, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn.
- 86 In die omstandigheden kon de constatering dat het herstelplan niet rechtens genoegzaam het herstel van de levensvatbaarheid van verzoeksters garandeerde, als zodanig het bestaan van althans potentiële verstoringen van de mededinging door de in geding zijnde steunmaatregelen aantonen.
- 87 Derhalve behoeft in het kader van de beoordeling van dit middelonderdeel geen uitspraak te worden gedaan over de gegrondheid van de bijkomende overwegingen van de Commissie betreffende de verstoringen van de mededinging als gevolg van nieuwe orders die verzoeksters na de uitvoering van het herstelplan eventueel konden verwerven.

- 88 Wat ten slotte het betoog van verzoeksters betreft dat hun verdwijning van de markt tot een sterk oligarchische situatie zou kunnen leiden, behoeft slechts te worden opgemerkt dat de Commissie in de bestreden beschikking rechtegens genoegzaam heeft aangetoond dat niet de producenten van rollend materieel een oligarchie vormden maar mogelijk wel de spoorwegondernemingen die bij die producenten inkopen.
- 89 Wat het derde onderdeel van het middel betreft (zie hiervóór, punt 75), moet om te beginnen worden geconstateerd dat de Commissie in de bestreden beschikking (punt VI, derde en vierde alinea) erop wijst dat herstructureringssteun overeenkomstig de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden slechts kan worden verleend wanneer aan vier cumulatieve voorwaarden is voldaan.
- 90 Na te hebben geconstateerd dat de eerste twee voorwaarden, namelijk dat door het herstructureringsplan binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming kan worden hersteld en dat het plan vermijdt dat de steun een buitensporige vervalsing van de mededinging veroorzaakt, niet waren vervuld, heeft de Commissie geconcludeerd dat de onderzochte steun-elementen „niet in aanmerking [komen] voor de in artikel 92, lid 3, onder c, bedoelde uitzondering, die als enige op reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden van toepassing is” (punt VI, dertiende alinea).
- 91 Haar conclusie dat „de belangrijkste voorwaarde van de communautaire kaderregeling (een herstructureringsplan om de economische en financiële levensvatbaarheid van de ondernemingen op lange termijn te herstellen) niet is vervuld” (punt VI, elfde alinea), bereikt de Commissie onder meer op basis van de vaststelling dat de betrokken ondernemingen op het moment van inleiding van de procedure geen nieuwe orders hadden (punt VI, zesde alinea).

- 92 Vervolgens houdt de Commissie in het kader van het onderzoek van de tweede voorwaarde, de voorkoming van buitensporige vervalsing van de mededinging, rekening met de mogelijkheid dat er nieuwe orders worden geplaatst (punt VI, twaalfde alinea).
- 93 Er kan op dit punt echter geen tegenstrijdigheid in de motivering van de bestreden beschikking worden vastgesteld. De mogelijkheid van nieuwe orders is immers niet in tegenspraak met de onweersproken vaststelling dat er op het tijdstip van de inleiding van de procedure geen nieuwe orders waren.
- 94 Verzoeksters kunnen niet stellen dat zij nooit aan de voorwaarden van de Commissie zouden kunnen voldoen.
- 95 Uit de bestreden beschikking blijkt immers duidelijk, dat de Commissie in het kader van de tweede voorwaarde met klem wijst op de verstoring van de mededinging die kan ontstaan doordat de betrokken ondernemingen kunstmatig in bedrijf worden gehouden (punt VI, twaalfde alinea). Redelijkerwijs mag dus worden aangenomen dat de tweede voorwaarde — en de mogelijke gevolgen van eventuele toekomstige orders — anders zou zijn beoordeeld indien er een herstructureringsplan was geweest waarmee de levensvatbaarheid van de ondernemingen wel had kunnen worden hersteld.
- 96 Ook het derde onderdeel moet dus worden afgewezen.

97 Om al deze redenen moet verzoeksters' derde middel worden afgewezen.

*Het vierde middel: schending van de motiveringsplicht ten aanzien van de verwijzing naar de Italiaanse wettelijke regeling van buitengewoon bewind*

98 Verzoeksters wijzen er met name op dat de Commissie in punt VI, laatste alinea, van de bestreden beschikking verklaart dat het feit dat de beide ondernemingen aan buitengewoon bewind zijn onderworpen, geen wijziging brengt in haar constatering dat de hen verleende steun onwettig is. Verzoeksters stellen dat deze argumentatie totaal irrelevant is aangezien de steun niet is verleend krachtens wet nr. 95/79 maar op basis van regionale wetten van Sicilië en Sardinië. Volgens hen was de relevante vraag, of de steunmaatregelen konden worden beschouwd als individuele gevallen van toepassing van eerder door de Commissie goedgekeurde steunregelingen.

99 In dit verband volstaat het op te merken dat punt VI, laatste alinea, van de bestreden beschikking slechts bevestigt dat het feit dat verzoeksters onder buitengewoon bewind staan, niet relevant is voor de beoordeling of de verleende steun wettig is. Het is derhalve niet duidelijk hoe de Commissie op dit punt in strijd zou hebben gehandeld met de motiveringsplicht van artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG).

100 Het vierde middel moet derhalve worden afgewezen.

- 101 Aangezien geen van de middelen tot staving van de eerste en de tweede vordering kan worden aanvaard, moeten deze eerste twee vorderingen worden afgewezen.

*De derde, subsidiaire vordering*

- 102 Tot staving van de derde vordering, die subsidiair wordt ingediend, beroepen verzoeksters zich op één middel, namelijk onjuiste beoordeling van de ingangsdatum van de rente op de terug te betalen bedragen.

Argumenten van partijen

- 103 Verzoeksters wijzen er allereerst op dat de Commissie in de bestreden beschikking verklaart dat de in de litigieuze zachte leningen vervatte steun bestaat uit het verschil tussen de rentetarieven die hen in rekening zijn gebracht en het in 1995 in Italië gehanteerde referentiepercentage (11,35 %). Dit leverde volgens haar een steun op van 4 288 miljoen ITL aan Keller en 903 miljoen ITL aan Keller Meccanica. In de bestreden beschikking is voorts bepaald dat de terug te vorderen bedragen rente omvatten vanaf de datum waarop de steun is toegekend tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.

- 104 Volgens verzoeksters is deze rente verkeerd berekend, aangezien zij in het ergste geval moet worden berekend vanaf het tijdstip dat zij daadwerkelijk over de leningen konden beschikken. Het voordeel dat zij hebben gehad was een verlaging van het aflossingspercentage van de leningen. Deze verlaging was echter eerst merkbaar geworden bij de eerste aflossingstermijn van de leningen.

- 105 De Commissie stelt dat verzoeksters profijt hebben getrokken uit de positieve effecten van de zachte leningen vanaf het moment dat de gelden hen ter beschikking zijn gesteld, aangezien deze gelden noodzakelijk waren voor de hervatting van hun activiteiten. Overeenkomstig haar vaste praktijk is de voor de terugvordering van de steun in aanmerking te nemen datum de datum waarop de steun is toegekend.

### Beoordeling door het Gerecht

- 106 Allereerst zij opgemerkt dat verzoeksters in wezen slechts de datum betwisten waarop de rente over de terug te betalen bedragen gaat lopen.
- 107 Volgens vaste rechtspraak veronderstelt herstel van de toestand van vóór de betaling van de onwettige steun, dat alle uit de steun voortvloeiende financiële voordelen die concurrentieverstorende effecten op de gemeenschappelijke markt hebben, worden opgeheven (zie met name arrest Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punt 97). Voor de bepaling van de datum vanaf welke de rente moet worden berekend, volgt uit het voorgaande dat deze rente eerst kan gaan lopen vanaf de datum dat de steunontvanger daadwerkelijk over het betrokken kapitaal kon beschikken. Deze regel dient aldus te worden uitgelegd dat de rente loopt vanaf de datum van daadwerkelijke beschikbaarstelling van de steun (arrest Siemens/Commissie, reeds aangehaald, punten 98-102). In een arrest van 16 december 1999, Acciaierie di Bolzano/Commissie (T-158/96, Jurispr. blz. II-3927, punt 98), heeft het Gerecht deze rechtspraak bevestigd en met betrekking tot de bepaling van de datum vanaf welke dit soort rente moet worden berekend verder verklaard, dat de rente het equivalent is van het financieel voordeel dat uit het gedurende een bepaalde tijd ter beschikking stellen van het betrokken kapitaal voortvloeit.

- 108 Gelet op deze rechtspraak, heeft de Commissie terecht beslist dat de rente over de litigieuze steun is gaan lopen, niet op het moment dat van de leningen werkelijk gebruik werd gemaakt, maar op de datum van toekenning van de leningen, aangezien moet worden aangenomen dat de ondernemingen vanaf die datum over de desbetreffende bedragen konden beschikken.
- 109 Het middel moet dus ongegrond worden verklaard en de derde vordering derhalve worden afgewezen.

## Kosten

- 110 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij hun eigen kosten te dragen en tevens, overeenkomstig de vordering van de Commissie, hoofdelijk te worden verwezen in de kosten van deze instelling.
- 111 Voorts dient het verzoek van de Italiaanse Republiek tot veroordeling van de Commissie in de kosten van haar interventie te worden afgewezen, aangezien krachtens artikel 87, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten zullen dragen.



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

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verwijst verzoeksters in hun eigen kosten en hoofdelijk in de kosten van de Commissie.
- 3) Verstaat dat interveniënte haar eigen kosten zal dragen.

Meij

Lenaerts

Jaeger

Pirrung

Vilaras

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 januari 2002.

De griffier

De president van de Tweede kamer

H. Jung

A. W. H. Meij