

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer — uitgebreid)

4 april 2001 *

In zaak T-288/97,

Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, vertegenwoordigd door R. Fusco en M. Maresca, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. F. Nemitz en P. Stancanelli als gemachtigden, bijgestaan door M. Moretto, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende een verzoek om nietigverklaring van beschikking 98/182/EG van de Commissie van 30 juli 1997 betreffende steun van de regio Friuli-Venezia Giulia (Italië) ten gunste van wegvervoersondernemingen uit die regio (PB 1998, L 66, blz. 18),

wijst

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

samengesteld als volgt: P. Mengozzi, kamerpresident, R. García-Valdecasas, V. Tiili, R. M. Moura Ramos en J. D. Cooke, rechters,

griffier: G. Herzig, administrateur,

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 13 december 2000,

het navolgende

Arrest

Het rechtskader en de aan het geding ten grondslag liggende feiten

- 1 In beschikking 98/182/EG van 30 juli 1997 betreffende steun van de regio Friuli-Venezia Giulia (Italië) ten gunste van wegvervoersondernemingen uit die regio

(PB 1998, L 66, blz. 18; hierna: „bestreden beschikking”) verklaarde de Commissie een deel van die steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en gelastte zij de terugvordering van de steun, vermeerderd met rente. Deze steun is op grond van een niet bij de Commissie aangemelde regionale steunregeling toegekend aan kleine ondernemingen uit de regio Friuli-Venezia Giulia (hierna: „regio”), die plaatselijk of regionaal goederenvervoer voor rekening van derden verrichten met één voertuig.

Het rechtskader

- 2 De algemene bepalingen inzake steunmaatregelen van de staten, neergelegd in de artikelen 92 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87 EG) en 93 en 94 EG-Verdrag (thans artikelen 88 EG en 89 EG) zijn van toepassing op het vervoer, behoudens de toepassing van de bijzondere bepalingen van artikel 77 EG-Verdrag (thans artikel 73 EG), volgens welke steunmaatregelen die beantwoorden aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer of die overeenkomen met de vergoeding van bepaalde met het begrip „openbare dienst” verbonden verplichte dienstverrichtingen, verenigbaar zijn met het Verdrag.

- 3 Artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad van 4 juni 1970 betreffende de steunmaatregelen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 130, blz. 1), laatstelijk gewijzigd bij verordening EG nr. 543/97 van de Raad van 17 maart 1997 (PB L 84, blz. 6), die is gebaseerd op artikel 75 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 71 EG) en op de artikelen 77 en 94 van het Verdrag, bevestigt, dat de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag op het betrokken gebied van toepassing zijn. De verordening stelt verder bijzondere regels vast voor de steunmaatregelen die specifiek betrekking hebben op de activiteiten van die sector. Zo wordt aangegeven, in welke gevallen en onder welke voorwaarden de lidstaten coördinatiemaatregelen mogen treffen of met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen mogen opleggen, die de toekenning van steun uit hoofde van artikel 77 van het Verdrag ten gevolge hebben.

- 4 Voorzover het de coördinatie op het gebied van het vervoer betreft, staat artikel 3, punt 1, sub d, van verordening nr. 1107/70 onder bepaalde voorwaarden steunverlening toe, om in het kader van een saneringsplan een overcapaciteit te doen verdwijnen die ernstige structurele moeilijkheden met zich brengt, en om aldus een bijdrage te leveren om beter te voldoen aan de behoeften van de vervoermarkt. Voorts is volgens artikel 3, punt 1, sub e, onder bepaalde voorwaarden steunverlening toegestaan om de ontwikkeling van het gecombineerd vervoer te vergemakkelijken.

- 5 In het kader van de instelling van een gemeenschappelijk vervoerbeleid is de markt van internationaal goederenvervoer over de weg in de Gemeenschap gedeeltelijk geliberaliseerd doordat in 1969 een contingentering is ingesteld bij verordening (EEG) nr. 1018/68 van de Raad van 19 juli 1968 houdende de vorming van een communautair contingent voor het goederenvervoer over de weg tussen lidstaten (PB L 175, blz. 13). In het kader van dit contingent mochten de houders van communautaire vergunningen gedurende een jaar vervoer verrichten tussen lidstaten. Deze regeling bleef van kracht tot 1 januari 1993, toen deze activiteit geheel is geliberaliseerd bij verordening (EEG) nr. 881/92 van de Raad van 26 maart 1992 betreffende de toegang tot de markt van het goederenvervoer over de weg in de Gemeenschap van of naar het grondgebied van een lidstaat of over het grondgebied van een of meer lidstaten (PB L 95, blz. 1).

- 6 Voor de markt van goederenvervoer binnen een lidstaat stelde verordening (EEG) nr. 4059/89 van de Raad van 21 december 1989 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder niet in een lidstaat woonachtige vervoersondernemers aldaar tot het binnenlands goederenvervoer over de weg worden toegelaten (PB L 390, blz. 3) vanaf 1 juli 1990 voor cabotage, dat wil zeggen goederenvervoer binnen een lidstaat door een in een andere lidstaat gevestigde vervoerder, een tijdelijke regeling vast in de vorm van een geleidelijk te vergroten communautair contingent. Verordening (EEG) nr. 3118/93 van de Raad van 25 oktober 1993 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot het binnenlands goederenvervoer over de weg in een lidstaat waar

zij niet gevestigd zijn (PB L 279, blz. 1) voorzag in de handhaving van die overgangsregeling tot de definitieve instelling van de volledige liberalisering van de cabotage per 1 juli 1998.

De betrokken steunmaatregelen

- 7 De artikelen 4, 7 en 8 van de legge regionale nr. 28 van de regio Friuli-Venezia Giulia van 18 mei 1981 betreffende steun voor de bevordering en de ontwikkeling van het vervoer dat van belang is voor de regio Friuli-Venezia Giulia, en van het goederenvervoer over de weg voor rekening van derden (hierna: „wet nr. 28/1981”), voorzien in bepaalde steunmaatregelen voor in die regio gevestigde ondernemingen die vervoer verrichten voor rekening van derden.
- 8 De bij die wet ingestelde regeling is vervangen bij de legge regionale nr. 4 van 7 januari 1985 betreffende steun voor de bevordering en de ontwikkeling van het vervoer dat van belang is voor de regio Friuli-Venezia Giulia, en van het goederenvervoer over de weg voor rekening van derden (hierna: „wet nr. 4/1985”). De artikelen 4 tot en met 6 van wet nr. 4/1985 stellen een regionale steunregeling in die op de wezenlijke punten identiek is aan die van wet nr. 28/1981.
- 9 Die wetten voorzagen in drie maatregelen ten gunste van in de regio Friuli-Venezia Giulia gevestigde ondernemingen die vervoer voor rekening van derden verrichten:
 - a) gedurende maximaal tien jaar een jaarlijkse financiering, ten belope van 60 % (voor individuele ondernemingen) of 70 % (voor coöperaties en

consortia) van de bij ministerieel besluit vastgestelde referentierente, van de rente op leningen voor (artikel 4 van de wetten nrs. 28/1981 en 4/1985):

- de bouw van bedrijfsinfrastructuur (bouw, aankoop, uitbreiding, voltooiing en modernisering van bedrijfsruimten, met inbegrip van ruimten voor het in entrepot plaatsen, voor de opslag en voor de behandeling van goederen);

 - de aankoop, ontwikkeling en vernieuwing van roerende en onroerende bedrijfsuitrusting en van middelen voor vervoer binnen het bedrijf en over de weg;
- b) de financiering van de kosten van leasingcontracten met een duur van drie of vijf jaar voor voertuigen, aanhangwagens of opleggers die voor het eerst zijn ingeschreven, alsmede voor de uitwisselbare opbouw daarvan, voor vervoer van goederen over de weg, en voor installaties, machines en uitrusting voor het gebruik, het onderhoud en de reparatie van voertuigen en voor de behandeling van goederen, ten belope van 25 % (voor individuele ondernemingen) of 30 % (voor coöperaties en consortia), van de aankoopprijs van die goederen. Die steun, die was geregeld in artikel 7 van wet nr. 28/1981 en artikel 5 van wet nr. 4/1985, is door latere regionale wetten voor alle begunstigden verlaagd tot 20 en vervolgens tot 15 % van de aankoopprijs;
- c) voor consortia en andere samenwerkingsverbanden een jaarlijkse financiering, ten belope van 50 %, van de investeringen voor de bouw of de aankoop van installaties en uitrusting die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het samenwerkingsverband of het consortium of die

bijdragen tot het beheer en de ontwikkeling van gemeenschappelijke diensten voor de onderbrenging, het onderhoud en de reparatie van voertuigen alsmede van de desbetreffende installaties en uitrusting (artikel 8 van wet nr. 28/1981 en artikel 6 van wet nr. 4/1985).

- 10 Volgens de door de Italiaanse overheid op 18 november 1996 aan de Commissie verstrekte inlichtingen was voor de periode 1985-1995 voor de in artikel 4 van wet nr. 4/1985 bedoelde steun 13 000 miljoen ITL (6,7 miljoen euro) uitgetrokken en werden 155 aanvragen toegewezen. De gemiddelde steun schommelde tussen 13 en 26 % van de kosten en de rente van de leningen. Voor de periode 1981-1985 was 930 miljoen ITL (0,4 miljoen euro) uitgetrokken en in die periode werden veertien aanvragen toegewezen (punt II van de bestreden beschikking).

- 11 Volgens dezelfde bron was voor de periode 1985-1995 voor de in artikel 5 van wet nr. 4/1985 bedoelde steun 23 300 miljoen ITL (11,8 miljoen euro) uitgetrokken en werden in die periode 1 691 aanvragen toegewezen met een financieringsgemiddelde van ongeveer 19 %. In 1993 werden 83 aanvragen toegewezen en bedroeg de steun 10 %. Van 1981 tot en met 1985 werden 305 aanvragen toegewezen en werd 5 790 miljoen ITL (2,9 miljoen euro) steun toegekend (punt II van de bestreden beschikking).

- 12 Volgens de gegevens die de Italiaanse regering de Commissie na de inleiding van de administratieve procedure verstrekte, was de krachtens artikel 6 van wet nr. 4/1985 verleende steun bestemd voor investeringen in de sector gecombineerd vervoer, te weten de aankoop van wissellaadbakken en bijbehorende haakarminstallaties op voertuigen en aanhangwagens voor intermodaal gebruik. Volgens deze gegevens bedroeg die steun 10 à 15 % van de totale steun (punt II en punt VIII, zevende en achtste alinea, van de bestreden beschikking).

- 13 Volgens de bestreden beschikking (punt II, negende alinea) beklemtoonden de Italiaanse autoriteiten in hun opmerkingen aan de Commissie herhaaldelijk, dat de steunverlening in 1995 naar aanleiding van de bezwaren van de instelling tegen de betrokken steunregeling was opgeschort.

De administratieve procedure en de inhoud van de bestreden beschikking

- 14 De Commissie, die bij het onderzoek van een ander dossier inzake bij een latere regionale wet ingevoerde steunmaatregelen kennis had gekregen van het bestaan van wet nr. 4/1985, verzocht de Italiaanse autoriteiten bij brief van 29 september 1995, haar alle wetteksten, documenten, informatie en gegevens mee te delen die zij nodig had om te beoordelen, of de bij wet nr. 4/1985 ingestelde steunregeling verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. In die brief herinnerde zij eraan, dat de lidstaten haar vooraf op de hoogte moeten brengen van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen en de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering kunnen brengen voordat de voorziene procedure tot een eindbeslissing heeft geleid.
- 15 Na een briefwisseling met de Italiaanse autoriteiten werd de tekst van wet nr. 4/1985 tijdens een vergadering op 18 juli 1996 aan de Commissie meegedeeld. Op 18 november 1996 ontving de Commissie aanvullende informatie.
- 16 Bij brief van 14 februari 1997 stelde de Commissie de Italiaanse regering in kennis van haar besluit om de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden met betrekking tot de bij de wetten nr. 4/1985 en nr. 28/1981 ingestelde steunregeling ten gunste van de ondernemingen voor goederenvervoer over de weg voor rekening van derden (PB 1997, C 98, blz. 16). Zij verzocht de Italiaanse autoriteiten en de belanghebbende derden hun opmerkingen in te dienen en alle documenten, informatie en gegevens te verstrekken die zij nodig had om te

onderzoeken, of de betrokken steunmaatregelen verenigbaar waren met de gemeenschappelijke markt. Op 3 april 1997 ontving de Commissie de opmerkingen van de Italiaanse regering (aanvullend verslag van de regio Friuli-Venezia Giulia, gevoegd bij de brief van de permanente vertegenwoordiging van de Italiaanse Republiek van 27 maart 1997; hierna: „aanvullend verslag”).

- 17 Op 30 juli 1997 beëindigde de Commissie de procedure met de vaststelling van de bestreden beschikking. Het dispositief van die beschikking luidt als volgt:

„Artikel 1

De op grond van de wetten nr. 28/1981 en nr. 4/1985 [...] tot 1 juli 1990 verleende subsidies [...] aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, zijn geen staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

Artikel 2

De niet onder artikel 1 van deze beschikking vallende subsidies zijn staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag en zijn onwettig, omdat zij in strijd met artikel 93, lid 3, zijn verstrekt.

Artikel 3

De subsidies ter financiering van specifiek op het gecombineerde vervoer afgestemd en alleen daarvoor gebruikt vervoermaterieel zijn steun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, doch zijn op grond van artikel 3, punt 1, onder e, van verordening (EEG) nr. 1107/70 verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 4

De vanaf 1 juli 1990 verleende subsidies aan ondernemingen die plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten en aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten, zijn onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, omdat zij aan geen enkele voorwaarde voor de uitzonderingen van artikel 92, leden 2 en 3, van het Verdrag en van verordening (EEG) nr. 1107/70 voldoen.

Artikel 5

Italië trekt de in artikel 4 bedoelde steun in en vordert deze terug. De steun wordt terugbetaald overeenkomstig de procedurele en materiële bepalingen van de Italiaanse wetgeving, vermeerderd met rente vanaf de datum waarop de steun is betaald tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan. De rente wordt berekend aan de hand van het ter beoordeling van regionale steunregelingen gehanteerde rentepercentage.

[...]"

- 18 In de considerans van de bestreden beschikking maakt de Commissie onderscheid tussen de markt van nationaal, streek- of plaatselijk goederenvervoer over de weg en die van internationaal goederenvervoer over de weg (punt VII, derde tot en met elfde alinea, van de bestreden beschikking).
- 19 Uit het feit dat die eerste markt tot aan de inwerkingtreding op 1 juli 1990 van verordening nr. 4059/89, waarbij cabotagecontingenten zijn ingevoerd, niet openstond voor concurrentie, leidt de Commissie af, dat de steun die vóór die datum was verleend aan ondernemingen die zich uitsluitend met nationaal, streek- of plaatselijk vervoer bezighielden, het intracommunautaire handelsverkeer niet ongunstig kon beïnvloeden en dus geen staatssteun was in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag. De na die datum verleende steun beschouwt zij evenwel als staatssteun in de zin van die bepaling, omdat hij het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kon beïnvloeden.
- 20 De Commissie stelt vast, dat de markt van internationaal vervoer voor concurrentie is opengesteld vanaf 1969, toen verordening nr. 1018/68 in werking is getreden. Zij leidt daaruit af: „De in de wetten nr. 4/1985 en nr. 28/1981 voorziene steun versterkt de financiële positie en dus het bedrijfspotentieel van de ondernemingen voor goederenvervoer over de weg voor rekening van derden uit de regio Friuli-Venezia Giulia ten opzichte van hun concurrenten — [...] vanaf 1969 voor ondernemingen die internationaal wegvervoer verrichten — en kan derhalve het intracommunautaire handelsverkeer [...] ongunstig beïnvloeden” (punt VII, laatste alinea, van de bestreden beschikking).
- 21 Vervolgens onderzoekt de Commissie, of de aldus als steunmaatregelen aangemerkte steun onder een uitzondering kan vallen, en concludeert, dat de steun voor de financiering van materieel voor gecombineerd vervoer kan vallen onder de uitzondering van artikel 3, punt 1, sub e, van verordening nr. 1107/70, betreffende steun om de ontwikkeling van gecombineerd vervoer te vergemakkelijken. De andere steunmaatregelen (hierna: „betrokken steunmaatregelen”) kunnen niet onder de uitzondering van artikel 3, punt 1, sub d, van verordening nr. 1107/70

vallen, aangezien er geen sprake is van overcapaciteit en van een saneringsplan voor de sector. Ook de uitzonderingen waarin artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag, voorziet voor steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van bepaalde streken, zijn niet van toepassing wegens het ontbreken van een regionaal ontwikkelingsplan voor alle economische sectoren van de regio en wegens het feit dat niet het gehele grondgebied van de regio Friuli-Venezia Giulia voor de uitzonderingen in aanmerking komt. De in artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag bepaalde uitzonderingen voor sectoriële steun zijn niet van toepassing op de betrokken steunmaatregelen, omdat deze niet vergezeld gaan van maatregelen van gemeenschappelijk belang, zoals een herstructureringsplan voor de sector. Verder is de steun voor de leasing van nieuwe voertuigen bedrijfssteun (punt VIII, dertiende alinea, van de bestreden beschikking).

- 22 De Commissie concludeert, „dat de steun die krachtens de wetten nr. [28/1981] en nr. [4/1985] is verleend aan ondernemingen voor goederenvervoer over de weg in de regio Friuli-Venezia Giulia die nationaal vervoer verrichten vanaf 1 juli 1990 alsmede aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten, onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 van het Verdrag” (punt VIII, laatste alinea, van de bestreden beschikking).

Verknochte zaken

- 23 Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Hof op 28 oktober 1997, heeft de Italiaanse Republiek beroep ingesteld strekkende, primair, tot nietigverklaring van de bestreden beschikking, en, subsidiair, tot nietigverklaring van die beschikking voorzover artikel 5 daarvan de verplichting oplegt, de sinds 1 juli 1990 toegekende steun terug te vorderen (zaak C-372/97).

- 24 Bij aktes, neergelegd ter griffie van het Gerecht tussen 12 december 1997 en 26 januari 1998, hebben 151 ondernemingen die van de regio Friuli-Venezia Giulia steun hadden ontvangen, eveneens beroep ingesteld tot nietigverklaring van de bestreden beschikking. Bij beschikking van de president van de Eerste kamer (uitgebreid) van 16 juni 1998 zijn deze zaken gevoegd. De mondelinge behandeling heeft plaatsgehad op 15 september 1999. Bij arrest van 15 juni 2000 heeft het Gerecht artikel 2 van deze beschikking nietig verklaard voorzover daarin de vanaf 1 juli 1990 uitgekeerde steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, onwettig wordt verklaard, alsmede artikel 5 daarvan voorzover de Italiaanse Republiek daarbij wordt gelast, die steun terug te vorderen. Het heeft het beroep voor het overige verworpen (arrest Alzetta e.a./Commissie, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97—T-607/97, T-1/98, T-3/98—T-6/98 en T-23/98, Jurispr. blz. II-2319). Tegen dit arrest is hogere voorziening ingesteld bij het Hof (C-298/00 P).

Procesverloop en conclusies van partijen

- 25 Bij op 10 november 1997 ter griffie van het Gerecht ingeschreven verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 26 Bij op 19 februari 1998 ter griffie van het Gerecht neergelegde akte heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen overeenkomstig artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Op 14 juli 1998 heeft het Gerecht overeenkomstig artikel 114, lid 3, van dit Reglement besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan, uitsluitend voor het onderzoek van deze exceptie. Deze exceptie is verworpen bij arrest van het Gerecht van 15 juni 1999, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commissie (T-288/97, Jurispr. blz. II-1871).
- 27 Verzoekster heeft na dit arrest geen repliek ingediend binnen de gestelde termijn, en de schriftelijke behandeling is op 10 februari 2000 gesloten. Op verzoek van

het Gerecht heeft verzoekster op 4 september 2000 schriftelijke opmerkingen ingediend over de gevolgen van het genoemde arrest *Alzetta e.a./Commissie voor de onderhavige zaak*. Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer — uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

28 Partijen zijn ter terechtzitting van 13 december 2000 gehoord in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht.

29 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— primair, de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— subsidiair, artikel 5 van de beschikking, waarbij terugvordering van de sinds 1 juli 1990 toegekende steun, vermeerderd met rente, wordt gelast, nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

30 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep in zijn geheel te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

- 31 Ter terechtzitting is verweerster ingegaan op de gevolgen van het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald) voor de onderhavige zaak. Zij heeft haar vordering tot verwerping van het beroep ingetrokken voorzover het strekt tot nietigverklaring van artikel 2 van de bestreden beschikking, voorzover daarin de vanaf 1 juli 1990 uitgekeerde steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, onwettig wordt verklaard, en van artikel 5 van deze beschikking voorzover de Italiaanse Republiek daarbij wordt gelast, die steun terug te vorderen.

In rechte

- 32 Tot staving van haar vordering tot nietigverklaring voert verzoekster diverse middelen aan, die als volgt moeten worden gegroepeerd en onderzocht: in de eerste plaats schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, van het rechtszekerheidsbeginsel en van de motiveringsplicht, in de tweede plaats schending van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag, van artikel 3, punt 1, sub d en e, van verordening nr. 1107/70 en ontoereikende motivering, alsmede de gestelde onmogelijkheid om de in de bestreden beschikking met de gemeenschappelijke markt verenigbaar verklaarde steun te onderscheiden van de onverenigbaar verklaarde steun en dus om deze beschikking uit te voeren, in de derde plaats onjuiste kwalificatie van de betrokken steunmaatregelen als nieuwe steunmaatregelen, en in de vierde plaats schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van het evenredigheidsbeginsel, alsmede het ontbreken van motivering met betrekking tot de terugvordering van de steun.

Schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, van het rechtszekerheidsbeginsel en van de motiveringsplicht

— Argumenten van partijen

- 33 Verzoekster wijst erop, dat de betrokken steunmaatregelen een zeer klein bedrag vertegenwoordigen en bestemd zijn voor kleine en middelgrote ondernemingen. Zij kunnen derhalve het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloeden. In haar opmerkingen over het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald) betoogt zij, dat in dit arrest (punten 84 e.v.) in zoverre een tegenstrijdigheid besloten ligt. Het Gerecht verklaart daarin immers enerzijds, dat het kleine steunbedrag en de vrij geringe omvang van de begunstigde ondernemingen niet kunnen uitsluiten dat deze steun de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten beïnvloedt, en verwijst anderzijds naar het arrest van 30 april 1998, *Vlaams Gewest/Commissie* (T-214/95, *Jurispr.* blz. II-717, punt 49), waarin het heeft geoordeeld, dat „zelfs steun van betrekkelijk geringe omvang [...] het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig [kan] beïnvloeden, wanneer de sector waarin de steunontvanger actief is, wordt gekenmerkt door hevige concurrentie, zoals in casu het geval is”. Een sector waarin, zoals in het geval van het internationale wegvervoer tot 1992 en de cabotage tot 1998, voor de toegang tot de markt een contingentenregeling gold, kan volgens verzoekster echter niet worden beschouwd als een sector die „wordt gekenmerkt door hevige concurrentie”.
- 34 Hiertoe heeft verzoekster ter terechtzitting in antwoord op een vraag van het Gerecht gesteld, dat er in de regio buitensporig veel wegvervoersondernemingen zijn gevestigd, terwijl aan de Italiaanse Republiek maar een betrekkelijk gering aantal vervoervergunningen werd toegewezen. De meeste ondernemingen uit de regio — vele duizenden — opereren met slechts een voertuig en zijn niet ingesteld op het verrichten van internationaal vervoer. De grootste ondernemingen hebben 100 à 150 voertuigen; in de andere lidstaten zijn dit kleine

vervoersondernemingen. In het kader van de in de internationale vervoersector geldende contingentering waren aan de Italiaanse Republiek voor 1992 maximaal 7 770 vergunningen toegewezen. Dit aantal was aanmerkelijk kleiner dan in voorgaande jaren. In de cabotagesector waren in 1993 3 520 vergunningen toegewezen, welk aantal tot de volledige liberalisering van de markt op 1 januari 1998 jaarlijks met 30 % is verhoogd. Derhalve was de mededinging in het kader van de contingenteringsregelingen uiterst gering, zoal niet nagenoeg inexistent.

- 35 Bovendien moeten de betrokken steunmaatregelen logischerwijs worden gelijkgesteld met de van de aanmeldingsplicht vrijgestelde, zogenoemde „de minimis”-steun, bedoeld in punt 3.2 van de op 20 mei 1992 door de Commissie vastgestelde communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf (PB 1992, C 213, blz. 2), gewijzigd en vervangen door de mededeling van 6 maart 1996 inzake „de minimis”-steun (PB 1996, C 68, blz. 9) en door de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen van 23 juli 1996 (PB 1996, C 213, blz. 4). Door in de bestreden beschikking (punt VII, tweede alinea) enkel te wijzen op de algemene strekking van voornoemde regelingen en steunverlening in de vervoersector van de werkingssfeer van de „de minimis”-regel uit te sluiten op grond dat daarvoor speciale regels gelden, heeft de Commissie in strijd gehandeld met haar motiveringsplicht en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden. Immers, inzake staatssteun moet zij, ongeacht de betrokken bedrijfstak en in elk geval bij gebreke van een specifieke regeling, aansluiting zoeken bij de algemene criteria die aan het mededingingsbeleid en het mededingingsrecht ten grondslag liggen.
- 36 Voorts zijn nagenoeg alle ontvangers van de betrokken steun werkzaam binnen de regio. In dat verband heeft de Commissie er enkel op gewezen, dat de steun het handelsverkeer tussen de lidstaten en de mededinging dreigt te beïnvloeden, omdat de ondernemingen uit de regio Friuli-Venezia Giulia sinds 1 juli 1990 in

beginsel concurreren met alle andere Italiaanse of communautaire vervoerders die cabotage in Italië verrichten. Zij heeft echter met name niet aangetoond, dat bepaalde communautaire ondernemingen met een cabotagevergunning door de betrokken steunmaatregelen schade hebben geleden.

- 37 De Commissie had ook het bewijs moeten leveren, dat de betrokken steun de positie van de ondernemingen die tot het einde van de contingenteringsregeling op 31 december 1992 werkzaam waren op de markt van internationaal vervoer, heeft versterkt. De wegvervoerders uit de regio Friuli-Venezia Giulia namen slechts een marginaal deel van die markt voor hun rekening, zodat de betrokken steun daarop slechts een onbeduidende invloed had.
- 38 Om al deze redenen is in casu niet voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.
- 39 De Commissie brengt daar tegen in, dat zij in de bestreden beschikking uitdrukkelijk en nauwkeurig heeft aangegeven waarom volgens haar de betrokken steun het handelsverkeer tussen de lidstaten kon beïnvloeden en de mededinging kon vervalsen. Met name heeft zij daarin uiteengezet (punt VII), om welke redenen de „de minimis”-regel in casu niet van toepassing is. Overigens behoeft de Commissie geenszins de daadwerkelijke invloed van de litigieuze steun aan te tonen.
- 40 Tijdens de mondelinge behandeling heeft zij het standpunt van verzoekster betwist, dat de betrokken contingenteringsregelingen bijna alle mededinging

hadden uitgeschakeld. Zij stelde onder meer vast, dat de concurrentie in de internationale vervoerssector groot is, daar er een aanzienlijk aantal vergunningen is toegewezen en de houders daarvan gedurende een jaar onbeperkt internationaal vervoer mogen verrichten.

Beoordeling door het Gerecht

- 41 Vooraf zij erop gewezen, dat inzake steunmaatregelen van de lidstaten de twee voorwaarden voor toepassing van artikel 92, lid 1, van het Verdrag — beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten en concurrentievervalsing — in de regel onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Met name wanneer financiële steun van een staat de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, moet dit handelsverkeer worden geacht door de steun te worden beïnvloed (arrest *Alzetta e.a./Commissie*, reeds aangehaald, punt 81, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 In casu heeft verweerster in de bestreden beschikking een soortgelijke redenering gevolgd. Zij stelde eerst vast, dat de betrokken steun de normale kosten van de ondernemingen in een bepaalde sector, het goederenvervoer over de weg voor rekening van derden, in een bepaalde regio, de regio Friuli-Venezia Giulia, verlaagt, hetgeen de mededinging kon vervalsen (punt VI, laatste alinea, van de bestreden beschikking). Zij concludeerde: „De versterking van de positie van ondernemingen in een bepaalde sector waarin intracommunautair handelsverkeer bestaat, moet worden geacht het handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag” (punt VII, laatste alinea, van de bestreden beschikking).
- 43 Derhalve moet worden onderzocht, of dat oordeel, gelet op de omstandigheden van de zaak en verzoeksters argumenten, gegrond is.

- 44 Wat ten eerste verzoeksters argument inzake het geringe bedrag van de betrokken steun betreft, zij erop gewezen, dat volgens vaste rechtspraak zelfs steun van betrekkelijk geringe omvang het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, wanneer de sector waarin de steunontvanger actief is, wordt gekenmerkt door hevige concurrentie (arrest Vlaams Gewest/Commissie, reeds aangehaald, punt 49).
- 45 Anders dan verzoekster stelt, hebben de contingentierungsregelingen die van 1969 tot en met 1993 van kracht waren op de markt van het internationaal wegvervoer en van 1990 tot en met 1998 op de cabotagemarkt, het in casu mogelijk gemaakt, binnen de perken van de vastgestelde contingenten een situatie van daadwerkelijke mededinging te creëren, die door de betrokken steunmaatregelen ongunstig kon worden beïnvloed, zoals het Gerecht in het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald, punt 92) reeds heeft beklemtoond. Krachtens de relevante bepalingen van de verordeningen nrs. 1018/68, 4059/89 en 3118/93 werden de communautaire vergunningen, op naam van de vervoerder en voor één enkel voertuig, binnen de nationale contingenten verleend voor één jaar, wat het internationale vervoer, en voor twee maanden, wat cabotage betreft. Tijdens die periode mochten de houders van een vergunning voor internationaal vervoer of van een cabotagevergunning met één voertuig onbeperkt goederen vervoeren, respectievelijk binnen de lidstaten van hun keuze en binnen eender welke lidstaat.
- 46 Wegens de structuur van de markt — die in de sector van het vervoer van goederen over de weg wordt gekenmerkt door een groot aantal kleine ondernemingen — kan bovendien zelfs een vrij geringe steun de positie van de begunstigde onderneming ten opzichte van haar concurrenten in het intracommunautaire handelsverkeer versterken. In die context kan zelfs een vrij gering steunbedrag niet te verwaarlozen gevolgen hebben voor de mededinging en het handelsverkeer. Bijgevolg kan een dergelijke steunmaatregel niet worden geacht van weinig belang te zijn.
- 47 Aangezien de betrokken steun een merkbare invloed op het handelsverkeer tussen de lidstaten en de mededinging kon uitoefenen, heeft verweerster zich terecht op

het standpunt gesteld, dat in casu aan de voorwaarden van artikel 92, lid 1, van het Verdrag was voldaan. In dit opzicht druist de bestreden beschikking niet in tegen het rechtszekerheidsbeginsel. De communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf van 20 mei 1992, waarbij de „de minimis”-regel is ingevoerd voor overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf, en de mededeling van 6 maart 1996 inzake „de minimis”-steun sluiten immers de vervoersector uitdrukkelijk uit van de werkingssfeer van deze regel.

- 48 Ten slotte heeft de Commissie de bestreden beschikking op dit punt toereikend gemotiveerd door bondig maar duidelijk aan te geven, waarom de betrokken steunmaatregelen het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden en de mededinging kunnen vervalsen. Bovendien heeft zij de door de Italiaanse regering in de administratieve procedure geformuleerde bezwaren weerlegd. Zij heeft dienaangaande in de bestreden beschikking (punt VII, tweede alinea) met name verduidelijkt, dat voormelde communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen en de „de minimis”-regel pas in 1992 zijn vastgesteld en dat „volgens punt 2.2 van genoemde kaderregeling, [...] deze regeling niet [geldt] voor de vervoersector, aangezien op vervoergebied speciale mededingingsregels bestaan”.
- 49 Wat ten tweede de grief betreft, dat geen bewijs zou zijn geleverd van een daadwerkelijke invloed van de betrokken steunmaatregelen op het intracommunautaire handelsverkeer en de mededinging, zij erop gewezen, dat steunmaatregelen van de staten voldoen aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 92, lid 1, van het Verdrag wanneer zij de mededinging dreigen te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten kunnen beïnvloeden (arrest *Alzetta e.a./Commissie*, punt 80, en de aldaar aangehaalde arresten).
- 50 Anders dan verzoekster stelt, behoefde de Commissie dus niet aan te tonen, dat de betrokken steunmaatregelen de concurrentiepositie van bepaalde vervoerondernemingen ongunstig hadden beïnvloed.

- 51 Wat verder verzoeksters argument betreft, dat de meeste begunstigde ondernemingen uitsluitend lokaal opereren, zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak een steunmaatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten zelfs ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen, wanneer de steunontvanger die met producenten uit andere lidstaten concurreert, niet zelf aan de uitvoer deelneemt. Een dergelijke situatie kan zich ook voordoen wanneer in de betrokken sector geen overcapaciteit bestaat. Immers, wanneer een staat steun toekent aan een onderneming, kan de binnenlandse productie daardoor in stand blijven of stijgen, met als gevolg dat de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om hun producten uit te voeren naar de markt van die staat, afnemen.
- 52 In die omstandigheden kon de Commissie in de bestreden beschikking (punt VII) dus terecht het door de Italiaanse regering in de administratieve procedure aangevoerde argument afwijzen, dat meer dan 80 % van de begunstigten zeer kleine ondernemingen waren die uitsluitend plaatselijk vervoer verrichtten, en vaststellen, dat het plaatselijke karakter van een activiteit geen criterium is op grond waarvan ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer sinds de gedeeltelijke opening van de cabotagemarkt voor mededinging per 1 juli 1990 mag worden uitgesloten.
- 53 Ook met betrekking tot het internationale vervoer, dat sinds 1969 gedeeltelijk openstond voor concurrentie uit de Gemeenschap en sinds 1 januari 1993 geheel is geliberaliseerd, heeft de Commissie in de bestreden beschikking (punt VII, tiende en elfde alinea) het bezwaar van de Italiaanse regering afgewezen, dat de vervoerders in de regio Friuli-Venezia Giulia zich slechts in zeer geringe mate bezighouden met internationaal vervoer, zodat de mededinging van die ondernemingen op dat gebied weinig te betekenen heeft. Na te hebben beklemtoond, dat de beperkte aard van de mededinging de toepassing van artikel 92, lid 1, van het Verdrag in de sector wegvervoer niet kan uitsluiten, stelde de Commissie

terecht vast, dat de betrokken steunmaatregelen de financiële positie en dus het bedrijfspotentieel van de ondernemingen voor goederenvervoer over de weg voor rekening van derden uit de regio Friuli-Venezia Giulia ten opzichte van hun concurrenten versterkten en derhalve het intracommunautaire handelsverkeer konden beïnvloeden.

- 54 Daaruit volgt, dat de vooral plaatselijke activiteiten van de meeste ontvangers van de betrokken steun en het bestaan van contingenteringsregelingen niet konden uitsluiten dat die steunmaatregelen invloed hadden op het handelsverkeer tussen de lidstaten en op de mededinging, zoals het Gerecht reeds in het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald, punten 91-97) heeft geoordeeld.
- 55 Om die redenen moeten de middelen inzake schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag en van het rechtszekerheidsbeginsel en inzake ontoereikende motivering ongegrond worden verklaard.

Schending van artikel 3, punt 1, sub d en e, van verordening nr. 1107/70, van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag en van de motiveringsplicht, alsmede de gestelde onmogelijkheid om de in de bestreden beschikking verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaarde steun te onderscheiden van de onverenigbaar verklaarde steun en dus om de bestreden beschikking uit te voeren

— Argumenten van partijen

- 56 Verzoekster betoogt, dat de Commissie, door vast te stellen dat de betrokken steunmaatregelen voor het merendeel niet voldeden aan de voorwaarden om in

aanmerking te komen voor de uitzonderingen van artikel 3, punt 1, sub d en e, van verordening nr. 1107/70 en van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag, die bepalingen heeft geschonden en de bestreden beschikking op dat punt niet voldoende heeft gemotiveerd.

57 In de eerste plaats klaagt zij, dat volgens de bestreden beschikking de betrokken steunmaatregelen niet in aanmerking kunnen komen voor de vrijstelling krachtens artikel 3, punt 1, sub d, van verordening nr. 1107/70 omdat zij niet pasten in een saneringsplan voor de betrokken sector in de zin van dit artikel en niet waren gericht op het wegwerken van overcapaciteit in deze sector. Al deze steunmaatregelen maakten deel uit van een aan de Commissie meegedeeld voornemen voor een doeltreffende herstructurering van de sector goederenvervoer over de weg met inachtneming van de communautaire voorschriften. De steun voor de leasing van nieuwe voertuigen is bovendien niet bestemd voor verhoging van de capaciteit — die door de vergunningregeling wordt geblokkeerd — maar voor een kwalitatieve herstructurering met onder meer als doel, een einde te maken aan een overbelasting van middelen en het personeel ten koste van de veiligheid.

58 Wat in de tweede plaats de steun voor de financiering van materieel voor gecombineerd vervoer betreft, die voor een vrijstelling krachtens artikel 3, punt 1, sub e, van verordening nr. 1107/70 in aanmerking zou komen, betoogt de regio in haar opmerkingen over de gevolgen van het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald), dat het Gerecht in dat arrest niet op deze vraag behoefde in te gaan. De Commissie heeft een beoordelingsfout gemaakt toen zij zich op het standpunt stelde, dat enkel 10 tot 15 % van de betrokken steun voor deze vrijstelling in aanmerking kon komen. Artikel 3, punt 1, sub e, van verordening nr. 1107/70 verwijst in algemene zin naar steunmaatregelen voor „investeringen in vast en mobiel materieel voor overlading”. Alle betrokken steunmaatregelen voldoen aan die voorwaarde. De Italiaanse autoriteiten hebben in dit verband verklaard, dat de 10 à 15 % van de litigieuze steunmaatregelen, die zij voor de steun voor de financiering van materieel voor gecombineerd vervoer hadden

bestemd, een gemiddeld percentage was en dat het onmogelijk was het concrete gebruik van het gefinancierde materieel na te gaan, dat voor zowel vervoer over de weg als gecombineerd vervoer van containers, wissellaadbakken en aanhangwagens voor intermodaal gebruik geschikt is.

- 59 Bovendien betoogt verzoekster, dat de nationale en regionale autoriteiten de terug te vorderen steun onmogelijk als zodanig kunnen herkennen. Daar de bestreden beschikking volstrekt onduidelijk is met betrekking tot de steunmaatregelen die vallen onder de in artikel 3 van het dispositief van deze beschikking bedoelde categorie, waarin verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard de subsidies ter financiering van op het gecombineerde vervoer afgestemd vervoermaterieel, zijn deze autoriteiten niet in staat de bestreden beschikking uit te voeren.
- 60 In de derde plaats voldoen de betrokken steunmaatregelen aan de voorwaarden voor vrijstelling krachtens artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag. Zij beogen de ontwikkeling van de economische bedrijvigheid in de vervoersector te vergemakkelijken met inachtneming van het milieu en rekening houdend met de regionale kenmerken. Wegens haar bijzondere geografische ligging moet de regio Friuli-Venezia Giulia worden „verdedigd” — gegeven het bescheiden aandeel van de aldaar gevestigde ondernemingen in het internationale goederenvervoer over de weg — tegen de concurrentie van landen die niet tot de Europese Gemeenschap behoren, zoals Oostenrijk (tot 1994), Kroatië en Slovenië. Bovendien maken de betrokken steunmaatregelen deel uit van een voornemen voor een kwalitatieve herstructurering van de betrokken ondernemingen, zoals blijkt uit de aard van deze steunmaatregelen, die nauwkeurig in de wet omschreven doelstellingen beogen te verwezenlijken. Zij gelden voor een sector die niet wordt gekenmerkt door overcapaciteit, zoals de Commissie zelf heeft erkend. Er mag geen willekeurige juridische betekenis worden toegekend aan het formele gegeven, dat er geen handeling van de Italiaanse of regionale autoriteiten bestaat die specifiek als „herstructureringsplan” wordt aangeduid. Daarentegen moet de werkelijke en concrete draagwijdte van de steunmaatregelen in hun economische context worden beoordeeld. In casu konden de betrokken degressieve steunmaatregelen van minieme omvang, die voor het merendeel bestemd waren voor zeer kleine ondernemingen, de voorwaarden waaronder het handelsverkeer

plaatsvindt, niet zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De regio heeft overigens de in 1994 en 1995 ingediende steunaanvragen niet ingewilligd.

- 61 In haar opmerkingen over het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald) en ter terechtzitting in antwoord op een vraag van het Gerecht heeft de regio verklaard, dat de Commissie in het ontwerp voor een verordening betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (PB 2000, C 89, blz. 15) zelf heeft erkend, dat steun voor kleine ondernemingen in de vervoersector verenigbaar met de gemeenschappelijke markt moet worden verklaard in de zin van artikel 87, lid 3, EG. In deze ontwerp-groepsvrijstellingsverordening, vastgesteld op grond van de bevoegdheden die aan de Commissie zijn toegekend bij verordening (EG) nr. 994/98 van de Raad van 7 mei 1998 betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap op bepaalde soorten van horizontale steunmaatregelen (PB L 142, blz. 1), wordt de vervoersector namelijk niet genoemd onder de van de werkingssfeer van de vrijstelling uitgesloten sectoren.
- 62 Verweerster stelt in de eerste plaats, dat in casu niet is voldaan aan de in artikel 3, punt 1, sub d, van verordening nr. 1107/70 gestelde voorwaarden van overcapaciteit die ernstige structurele moeilijkheden in de vervoersector met zich brengt, en van een saneringsplan.
- 63 In de tweede plaats betwist zij verzoeksters opvatting, dat de uitzondering van artikel 3, punt 1, sub e, van verordening nr. 1107/70 ook van toepassing had moeten worden verklaard op alle krachtens de litigieuze wetten verleende steun, met inbegrip van de steun voor de vernieuwing van het wagenpark.
- 64 In de derde plaats moet artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag aldus worden uitgelegd, dat sectoriële steun slechts verenigbaar kan worden geacht indien de

negatieve gevolgen daarvan voor het handelsverkeer en de mededinging worden gecompenseerd door concrete voordelen voor het gemeenschappelijk belang, mits de compensatie geschiedt in een communautair kader en niet vanuit het oogpunt van een lidstaat (arrest Gerecht van 15 september 1998, Breda Fucine Meridionali/Commissie, T-126/96 en T-127/96, Jurispr. blz. II-3437, punten 97 e.v., en arrest Hof van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, 730/79, Jurispr. 2671, punt 26). Vanuit deze opvatting kan de voorbereiding van een herstructureringsplan dat nauwkeurig de door de uitkering van de litigieuze steun geboden voordelen voor het gemeenschappelijk belang beschrijft, in beginsel een maatregel van gemeenschappelijk belang vormen, die de door die steun veroorzaakte verstoring van de mededinging en van het handelsverkeer kan compenseren.

Beoordeling door het Gerecht

- 65 Wat in de eerste plaats de toepassing van artikel 3, punt 1, sub d, van verordening nr. 1107/70 betreft, zij eraan herinnerd, dat deze bepaling alleen onder bepaalde voorwaarden toestaat dat steun wordt verleend om in het kader van een saneringsplan een overcapaciteit die ernstige structurele moeilijkheden met zich brengt, weg te werken.
- 66 In casu bevat het dossier geen enkel element op grond waarvan kan worden aangenomen, dat een dergelijke overcapaciteit bestond. Uit de bestreden beschikking (punt VIII, derde alinea) blijkt integendeel, dat de Italiaanse autoriteiten er in hun opmerkingen over het besluit tot inleiding van de procedure op hebben gewezen, dat in de regio Friuli-Venezia Giulia „in de sector geen overcapaciteit heerst, maar dat het wagenpark gezien de werkelijke behoeften ongeveer 20 % te klein is. Dit betekent dat in de regio een overbelasting van middelen en personeel bestaat”. Die verklaring wordt bevestigd door het argument van verzoekster, dat de betrokken steunmaatregelen de structurele

moelijkheden ten gevolge van de overbelasting van middelen en personeel wilden verhelpen.

- 67 Vaststaat bovendien, dat de betrokken steunregelingen geen melding maken van de noodzaak om de capaciteit van de sector niet te verhogen, en geen voorwaarden stellen om een dergelijke verhoging te vermijden. De stelling van verzoekster, dat de betrokken steunmaatregelen deel uitmaakten van een „voornemen” voor herstructurering van de sector voor goederenvervoer over de weg, is overigens zeer algemeen en toont niet aan, dat deze steunmaatregelen pasten in een saneringsplan dat vóór deze maatregelen was opgesteld en de uitvoering ervan begeleidde, zoals in artikel 3, punt 1, sub d, van verordening nr. 1107/70 wordt vereist.
- 68 Evenmin juist is de opvatting van verzoekster, dat verweerster inbreuk heeft gemaakt op artikel 3, punt 1, sub e, van verordening nr. 1107/70 door zich in de bestreden beschikking op het standpunt te stellen, dat slechts 10 à 15 % van de litigieuze steun bestemd was voor het gecombineerd vervoer en daardoor voor de uitzondering van deze bepaling in aanmerking kon komen. Verzoekster oppert immers enkel de gedachte, dat al het in het kader van het gecombineerde vervoer gebruikte materieel, zelfs het niet specifieke, onder deze bepaling zou vallen. Een dergelijke opvatting strookt evenwel niet met de letter van artikel 3, punt 1, sub e, van verordening nr. 1107/70, dat steun vrijstelt „die tot doel heeft de ontwikkeling van het gecombineerd vervoer te vergemakkelijken”, wanneer zij met name betrekking hebben op „investeringen in vast en mobiel materieel voor overlading” of „investeringen in materieel voor overlading dat specifiek op het gecombineerd vervoer is afgestemd en alleen daarvoor wordt gebruikt”. De door verzoekster verdedigde opvatting is ook niet te verenigen met de door deze bepaling nagestreefde doelstellingen als blijktend uit de vierde, de vijfde en de zesde overweging van de considerans van verordening (EEG) nr. 3578/92 van de Raad van 7 december 1992 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1107/70 betreffende de steunmaatregelen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 364, blz. 11), namelijk het spoedig bewerkstelligen van de economische en sociale samenhang van de Gemeenschap door bevordering van „het gecombineerd vervoer”, in het bijzonder wanneer dit materieel een alternatief biedt voor infrastructuraanpassingen die niet op korte termijn kunnen worden voltooid, de aansporing van het midden- en kleinbedrijf om op dit soort vervoer over te gaan en de ontwikkeling van nieuwe bimodale en overladingstechnieken.

- 69 De vaststelling van de Commissie dat 10 à 15 % van alle betrokken steunmaatregelen bestemd was voor de financiering van materieel voor gecombineerd vervoer, berust bovendien op informatie die de Italiaanse regering tijdens de administratieve procedure heeft verstrekt.
- 70 In dit verband heeft de Commissie in de bestreden beschikking (punten II en VIII, zevende alinea) duidelijk aangegeven, dat in het kader van de onderzochte steunregelingen de steun voor gecombineerd vervoer, die op grond van artikel 3, punt 1, sub e, van verordening nr. 1107/70 verenigbaar met artikel 92, lid 1, van het Verdrag was verklaard, bestemd was voor de aankoop van wissellaadbakken en bijbehorende haakarminstallaties op voertuigen en aanhangwagens voor intermodaal gebruik.
- 71 De stelling van verzoekster, dat het onmogelijk is om in de betrokken beschikking de voor gecombineerd vervoer bestemde en dus vrijgestelde steun te onderscheiden van de onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaarde steun, mist derhalve eveneens elke grondslag. Anders dan verzoekster stelt, is het dus niet onmogelijk voor de nationale of regionale autoriteiten om de bestreden beschikking uit te voeren.
- 72 Wat in de derde plaats de uitzonderingen voor de in artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag bedoelde sectorieële steun betreft, moet worden opgemerkt, dat de betrokken steunmaatregelen in casu niet vallen onder één van de communautaire kaderregelingen waarin, naar gelang van het nagestreefde doel, de richtsnoeren worden vastgesteld die de Commissie zichzelf oplegt voor de toepassing van met name die bepaling. Niettemin kunnen steunmaatregelen die niet onder een van die kaderregelingen vallen, bij uitzondering worden toegestaan wanneer zij overeenkomstig artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag de ontwikkeling van bepaalde vormen van bedrijvigheid tot doel hebben, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

- 73 De gemeenschapsrechter heeft die bepaling aldus uitgelegd, dat de economische beoordelingen bij de toepassing van die bepaling in een communautair kader dienen te geschieden, hetgeen betekent, dat de Commissie de invloed van de steun op de mededinging en op het intracommunautaire handelsverkeer moet onderzoeken. Bij dat onderzoek moet de Commissie de gunstige gevolgen van de steun afwegen tegen de negatieve gevolgen voor de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, en voor de handhaving van een onvervalste mededinging (arresten Hof Philip Morris/Commissie, reeds aangehaald, punten 24 en 26, en 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92—C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punt 51; arrest Gerecht van 25 juni 1998, British Airways e.a./Commissie, T-371/94 en T-394/94, Jurispr. blz. II-2405, punten 282 en 283).
- 74 Artikel 92, lid 3, van het Verdrag laat de Commissie een ruime beoordelingsvrijheid om een beschikking te geven waarbij wordt afgeweken van het in lid 1 van dat artikel gestelde beginsel dat steunmaatregelen van de staten onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. Het door de Commissie te verrichten onderzoek noopt tot het in aanmerking nemen en afwegen van ingewikkelde economische feiten en omstandigheden. Daar de gemeenschapsrechter zijn beoordeling van de feiten, met name op economisch vlak, niet in de plaats kan stellen van die van de auteur van de beschikking, moet de toetsing door het Gerecht op dit punt 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 kennelijke beoordelingsfout of misbruik van bevoegdheid (zie, bijvoorbeeld, arresten Hof Philip Morris/Commissie, reeds aangehaald, punten 17 en 24; 21 maart 1990, België/Commissie, „Tubemeuse”, C-142/87, Jurispr. blz. I-959, punt 56; 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, Jurispr. blz. I-1433, punt 34, en arrest Gerecht van 5 november 1997, Ducros/Commissie, T-149/95, Jurispr. blz. II-2031, punt 63).
- 75 In casu blijkt uit de stukken dat de Italiaanse autoriteiten, anders dan verzoekster stelt, in de administratieve procedure geen enkel nauwkeurig gegeven hebben verstrekt betreffende met name een concreet en gedetailleerd herstructureringsplan voor de sector goederenvervoer over de weg voor rekening van derden. Zij hebben integendeel verklaard, dat in de nabije toekomst geen herstructurerings-

plan nodig is, en hebben voorts alleen verwezen naar eventuele maatregelen om de sector te rationaliseren, met name door middel van binnenkort door de regionale administratie vast te stellen maatregelen om fusies aan te moedigen en gecombineerd en intermodaal vervoer te bevorderen (aanvullend verslag, punt 2-4, tweede alinea).

- 76 In die omstandigheden kon de Commissie zich in punt VIII, veertiende alinea, van de bestreden beschikking zonder haar beoordelingsbevoegdheid te overschrijden op het standpunt stellen, dat gezien de beschikbare gegevens de betrokken steunmaatregelen niet vergezeld gingen van een maatregel van gemeenschappelijk belang, zoals bijvoorbeeld een herstructureringsplan.
- 77 Verder heeft de Commissie in punt VIII, dertiende alinea, van de bestreden beschikking terecht vastgesteld, dat een deel van de betrokken steun, zoals de steun voor de leasing van rollend materieel met het oog op de vernieuwing van het wagenpark, dat volgens het aanvullend verslag verouderd was, bedrijfssteun was, waarop de uitzondering van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag niet van toepassing is (arrest Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punten 77 en 78). Daar de vervanging van oude voertuigen kosten meebrengt die alle wegvervoersondernemingen normaliter moeten dragen om hun diensten op de markt competitief te kunnen blijven aanbieden, heeft die steun de financiële situatie van de begunstigde ondernemingen kunstmatig versterkt ten opzichte van de concurrenten.
- 78 Uit het voorgaande volgt, dat de middelen inzake schending van artikel 3, punt 1, sub d en e, van verordening nr. 1107/70 en van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag en inzake ontoereikende motivering, alsmede de gestelde onmogelijkheid om de in de bestreden beschikking verenigbaar verklaarde steun als zodanig te herkennen en derhalve deze beschikking uit te voeren, moeten worden afgewezen.

Onjuiste kwalificatie van de betrokken steunmaatregelen als nieuwe steunmaatregelen

— Argumenten van partijen

- 79 Volgens verzoekster moeten de betrokken steunmaatregelen als bestaande steunmaatregelen worden aangemerkt, omdat zij zijn ingesteld bij wetten van 1981 en 1985, dus vóór de liberalisering van de betrokken sectoren. Door ze in de bestreden beschikking als nieuwe steunmaatregelen aan te merken, heeft de Commissie de procedurevoorschriften van artikel 93 van het Verdrag ernstig geschonden.
- 80 Pas vanaf de volledige openstelling voor concurrentie van de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg op 1 januari 1993 en van de cabotagemarkt op 1 juli 1998 hadden de in deze twee sectoren verleende subsidies invloed op het handelsverkeer kunnen uitoefenen en derhalve als „steunmaatregelen” in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag kunnen worden aangemerkt. Blijkens de letter en de ratio van artikel 93, lid 3, van het Verdrag is deze bepaling gebaseerd op een verplichting tot voorafgaande aanmelding van de „voorgenomen steunmaatregel” en op een verplichting tot niet-uitvoering van dit voornemen totdat de Commissie de controleprocedure heeft afgesloten. Na een volledige liberalisering van een sector vallen de eerder ingestelde steunmaatregelen dus niet onder deze bepaling, voorzover zij reeds tot uitvoering zijn gebracht.
- 81 In haar schriftelijke opmerkingen over de gevolgen van het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald) wijst verzoekster erop, dat het Gerecht in dit arrest (punt 149) heeft geoordeeld dat de kwalificatie van de vanaf 1 juli 1990 verleende steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, als nieuwe steunmaatregelen onjuist was.

- 82 Zij betwist, dat de steun aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten, als nieuwe steunmaatregel kan worden beschouwd, zoals het Gerecht in voormeld arrest heeft aangenomen op grond dat deze steun is ingesteld na de liberalisering van de internationale vervoermarkt in 1969 bij verordening nr. 1018/68, waarbij een contingentering is ingevoerd.
- 83 De sector internationaal vervoer kon pas worden geacht open te staan voor de vrije mededinging vanaf de volledige liberalisering daarvan bij verordening nr. 881/92, die op 1 januari 1993 in werking is getreden en waarbij een regeling inzake „communautaire vergunningen” is ingevoerd die de toegang tot de markt van zuiver kwalitatieve criteria afhankelijk stelt.
- 84 Het standpunt, dat de overgang van een op kwantitatieve criteria berustende marktregulering naar een op kwalitatieve criteria berustende marktregulering de maatstaf is aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of een sector geliberaliseerd is, wordt op een vergelijkbaar terrein bevestigd door de communautaire regeling voor overheidsopdrachten in de openbare sectoren, die is ingevoerd bij richtlijn 93/38/EEG van de Raad van 14 juni 1993 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie (PB L 199, blz. 84). Uit de elfde, de dertiende en de negentiende overweging van de considerans van deze richtlijn volgt, dat de voor mededinging opengestelde markten van de werkingssfeer ervan zijn uitgesloten. In haar mededeling krachtens artikel 8 van richtlijn 93/38 (PB 1999, C 129, blz. 11) heeft de Commissie aanvaard, dat krachtens dit artikel een bepaald aantal telecommunicatiediensten van de werkingssfeer van de richtlijn zijn uitgesloten na de liberalisering van de betrokken telecommunicatiemarkten. Deze liberalisering werd gekenmerkt door de overgang van een stelsel van speciale of exclusieve rechten (en dus kwantitatieve beperkingen) naar een vergunningstelsel (en dus kwalitatieve selectie).
- 85 De Commissie heeft ter terechtzitting te kennen gegeven, zich neer te leggen bij de kwalificatie bestaande steunmaatregelen die het Gerecht in het arrest *Alzetta e.a./*

Commissie (reeds aangehaald) heeft gegeven aan de vanaf 1 juli 1990 verleende steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten.

- 86 Deze steunmaatregelen waren in de bestreden beschikking aangemerkt als nieuwe steunmaatregelen, daar het voor de betrokken lidstaten voorzienbaar was, dat die maatregelen bij de liberalisering van de markt staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag zouden worden. In die omstandigheden hadden deze steunmaatregelen ingevolge de beginselen van rechtszekerheid en van bescherming van gewettigd vertrouwen niet als bestaande steun behoeven te worden aangemerkt. Eveneens op grond van deze beginselen is in verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83, blz. 1), die in casu niet van toepassing is, bepaald — in afwijking van het beginsel, dat als bestaande steun zijn te beschouwen de maatregelen die wegens de ontwikkeling van de markt steun geworden zijn —, dat „maatregelen die vanwege de liberalisering van een activiteit door het gemeenschapsrecht steun zijn geworden, [...] na de voor de liberalisering voorgeschreven datum niet als bestaande steun [worden] beschouwd”. In casu heeft de Commissie gepreciseerd, dat er in de vervoersector vóór de liberalisering door verordening nr. 4059/89 geen cabotage bestond.
- 87 Verder wijst de Commissie verzoeksters argument van de hand, dat subsidies pas staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag zijn vanaf de volledige liberalisering van de betrokken markt.
- 88 In casu hadden de wetten waarbij de betrokken steun was ingevoerd, als bepalingen tot instelling van nieuwe steunmaatregelen bij de Commissie moeten worden aangemeld ten tijde van de vaststelling ervan in 1981 en 1985, aangezien de markt voor internationaal wegvervoer sedert 1969 gedeeltelijk openstond voor intracommunautaire concurrentie.

Beoordeling door het Gerecht

- 89 Daar de Commissie de in het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald) aanvaarde kwalificatie van de na de liberalisering van de cabotagemarkt betaalde steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, als bestaande steun niet betwist, volstaat de opmerking, dat een steunregeling op een markt die aanvankelijk niet openstond voor concurrentie, bij de liberalisering van die markt als een bestaande steunregeling moet worden aangemerkt, aangezien zij ten tijde van de instelling ervan niet viel binnen de werkingssfeer van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, dat enkel van toepassing is op sectoren die openstaan voor concurrentie, zoals het Gerecht reeds in voormeld arrest heeft uitgemaakt (punten 142-144, 146 en 147). In casu heeft de Commissie ter terechtzitting erkend, dat de sector cabotage vóór zijn liberalisering bij verordening nr. 4059/89 niet openstond voor communautaire concurrentie.
- 90 Anders dan verweerster ter terechtzitting heeft gesteld, was de toepassing van de regeling van artikel 93, lid 3, van het Verdrag voor nieuwe steun op steunmaatregelen die in de cabotagesector vóór de liberalisering ervan waren ingevoerd, voor de betrokken lidstaat ten tijde van de liberalisering van deze sector enkel op basis van de verdragsbepalingen overigens niet voorzienbaar. Aangezien deze steunmaatregelen waren ingevoerd toen de markt nog niet openstond voor communautaire concurrentie, konden de betrokkenen enkel aannemen, dat zij onder de regeling voor bestaande steun vielen, gezien het ontbreken van nauwkeurige uitvoeringsbepalingen van artikel 93 van het Verdrag die de kwalificatie van die steunmaatregelen als bestaande steun na de voor de liberalisering voorgeschreven datum uitsloten. Artikel 93, lid 3, van het Verdrag legt namelijk uitdrukkelijk alleen een aanmeldingsplicht op voor „elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen”, zodat de Commissie ze kan controleren voordat zij tot uitvoering worden gebracht.
- 91 Derhalve moet de steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, als een bestaande steunmaatregel worden aange-

merkt en kan hij in voorkomend geval alleen voor de toekomst onverenigbaar worden verklaard, zoals het Gerecht heeft beslist in het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald, punten 147 en 148).

- 92 Daar de sector internationaal goederenvervoer over de weg bij verordening nr. 1018/68 vanaf 1969 is opengesteld voor concurrentie, vielen omgekeerd de betrokken steunregelingen, die in 1981 en 1985 zijn ingevoerd, ten tijde van hun instelling duidelijk binnen de werkingssfeer van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, zodat zij moesten worden aangemerkt als nieuwe steunregelingen waarvoor derhalve de in artikel 93, lid 3, van het Verdrag bedoelde aanmeldingsplicht gold.
- 93 Op dit punt kan het standpunt van verzoekster, dat enkel steunmaatregelen die na de volledige openstelling van de markt voor concurrentie zijn ingevoerd, als nieuwe steunmaatregelen kunnen worden aangemerkt, niet worden aanvaard.
- 94 Zoals reeds is beslist (zie punt 45), is door de invoering van een contingenteringregeling in de sector internationaal vervoer vanaf 1969 een situatie van daadwerkelijke mededinging ontstaan die kon worden vervalst door de betrokken steunmaatregelen, die derhalve vanaf die datum onder de werkingssfeer van artikel 92, lid 1, van het Verdrag vielen.
- 95 De door verzoekster gemaakte vergelijking met de bij richtlijn 93/38 ingestelde communautaire regeling van de overheidsopdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie, is derhalve misplaatst. Op dit gebied wordt het criterium van de volledige liberalisering van de markt immers toegepast om de werkingssfeer van de bij deze richtlijn ingestelde regeling af te bakenen van de overige voor overheidsopdrachten geldende regels. Op het gebied

van de staatssteun daarentegen is het voor een mogelijke ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten reeds voldoende, dat de betrokken markt slechts gedeeltelijk openstaat voor mededinging.

- 96 Om al deze redenen kan het middel, ontleend aan de onjuiste kwalificatie van de betrokken steunmaatregelen als nieuwe steunmaatregelen, enkel worden aanvaard voorzover het betrekking heeft op de steun die vanaf 1 juli 1990 is verleend aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten.
- 97 Zoals het Gerecht reeds in het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (punt 150) heeft geoordeeld, moet de bestreden beschikking derhalve nietig worden verklaard voorzover in artikel 2 ervan de vanaf 1 juli 1990 uitgekeerde steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, onwettig wordt verklaard en in artikel 5 ervan de terugvordering van die steun wordt gelast.

Schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van het evenredigheidsbeginsel en het gestelde ontbreken van motivering met betrekking tot de terugvordering van de betrokken steun, vermeerderd met rente

— Argumenten van partijen

- 98 Volgens verzoekster is de bij artikel 5 van de bestreden beschikking opgelegde verplichting tot terugvordering van de litigieuze steun in strijd met het vertrouwens- en het evenredigheidsbeginsel. Zijzelf en de ontvangers van steun hadden in 1985 niet kunnen voorzien, dat deze rechtmatig ingevoerde steun-

maatregelen twaalf jaar later onwettig zouden worden verklaard „uitsluitend wat betreft de vanaf 1 juli 1990 uitgekeerde steun”. Haar goede trouw blijkt uit het feit dat zij de uitkering van de betrokken steun onmiddellijk heeft opgeschort, toen zij in kennis werd gesteld van de grieven van de Commissie betreffende de verenigbaarheid daarvan met het Verdrag.

- 99 In haar opmerkingen over de gevolgen van het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald) heeft verzoekster erop gewezen, dat het Gerecht in dit arrest (punt 158) eraan heeft herinnerd, dat enkel in „uitzonderlijke omstandigheden” de ontvangers van steun zich op hun gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van die steun kunnen beroepen, ook al is die steun niet overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag aangemeld. Volgens de rechtspraak kunnen dergelijke „uitzonderlijke omstandigheden” bestaan in de lange tijd die is verstreken voordat de bestreden beschikking werd vastgesteld (arrest Hof van 24 november 1987, RSV/Commissie, 223/85, Jurispr. blz. 4617).
- 100 De Commissie verklaart, dat de in de bestreden beschikking opgelegde verplichting tot terugvordering geldt voor de steun die sinds 1981 is betaald aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten.
- 101 Zij wijst erop, dat de begunstigde ondernemingen zich, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, slechts op hun gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van die steun kunnen beroepen wanneer die steun is toegekend met inachtneming van de procedure van artikel 93, lid 3, van het Verdrag.

Beoordeling door het Gerecht

- 102 Vooraf zij eraan herinnerd, dat het Gerecht in het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald, punten 162-166) reeds heeft beslist, dat artikel 5 van het

dispositief van de bestreden beschikking, dat ziet op de in artikel 4 van het dispositief onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaarde steunmaatregelen, aldus moet worden begrepen, dat terugvordering wordt gelast van de steun die vanaf 1 juli 1990 is verleend aan ondernemingen die plaatselijk, streek- en nationaal vervoer verrichten, en van de steun die sinds de instelling van de betrokken steunregelingen is verleend aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten.

103 Er zij eveneens aan herinnerd, dat de verplichting tot terugvordering niet geldt voor de steun die is uitgekeerd aan ondernemingen die plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, aangezien het, zoals hierboven (zie punten 89-91) reeds is geoordeeld, gaat om bestaande steunmaatregelen waarvan alleen ex nunc kan worden vastgesteld dat zij onverenigbaar zijn.

104 Derhalve moet het Gerecht nagaan, of de bestreden beschikking, voorzover terugvordering wordt gelast van de aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten, verleende steun, vermeerderd met rente, zich verdraagt met het door verzoekers aangevoerde evenredigheidsbeginsel en met het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen.

105 Wat allereerst de gestelde schending van het evenredigheidsbeginsel betreft, zij eraan herinnerd, dat aangezien de ongedaanmaking van onwettige steun door middel van terugvordering van de uitgekeerde steun, vermeerderd met rente, het logische gevolg is van de vaststelling dat de steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en alleen de vroegere mededingingssituatie beoogt te herstellen, die verplichting in beginsel niet onevenredig is aan de doelstellingen

van de artikelen 92, 93 en 94 van het Verdrag (arrest Alzetta e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 169, en de aldaar aangehaalde arresten).

- 106 In casu voert verzoekster geen enkel concreet element aan op grond waarvan kan worden aangenomen, dat de verplichting om de individuele steun aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten, terug te vorderen, gelet op de weerslag van die steun op de mededinging, kennelijk onevenredig is aan de doelstellingen van het Verdrag.
- 107 Met betrekking tot de grief inzake schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen zij eraan herinnerd, dat alleen uitzonderlijke omstandigheden bij de begunstigden een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van een steunmaatregel kunnen doen ontstaan. Voor de erkenning van een dergelijk gewettigd vertrouwen is in beginsel vereist, dat de steun met inachtneming van de procedure van artikel 93 van het Verdrag is toegekend. Een behoedzaam ondernemer zal immers normaliter in staat zijn, zich ervan te vergewissen of deze procedure is gevolgd (arrest Alzetta e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 171, en de aldaar aangehaalde arresten).
- 108 In casu zijn de betrokken steunregelingen niet aangemeld. Voorts heeft verzoekster geen enkele uitzonderlijke omstandigheid gesteld, die een gewettigd vertrouwen kon opwekken in de rechtmatigheid van de steun aan ondernemingen die internationaal vervoer verrichten. Het feit dat de beschikking een geruim aantal jaren na de toekenning van de steun is vastgesteld, vindt zijn verklaring hierin, dat de betrokken steunregelingen door de betrokken lidstaat niet zijn aangemeld. Van een aan de Commissie toerekenbare vertraging is hier geen sprake, in tegenstelling tot de situatie in het door verzoekster aangevoerde arrest RSV/Commissie (reeds aangehaald, punten 13-17).

- 109 Derhalve is niet aangetoond, dat de verplichting om die steun terug te betalen het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen schendt.
- 110 Met betrekking tot de verplichting om de met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun terug te vorderen, heeft het Gerecht in het arrest *Alzetta e.a./Commissie* (reeds aangehaald, punt 176) reeds geoordeeld, dat de bestreden beschikking toereikend is gemotiveerd. Nadat is aangetoond dat de betrokken steun binnen de Gemeenschap leidt tot concurrentievervalsing tussen in de regio Friuli-Venezia Giulia gevestigde ondernemingen voor goederenvervoer over de weg voor rekening van derden en dergelijke ondernemingen die buiten die regio zijn gevestigd (punt VI, achtste alinea), stelt de Commissie in die beschikking vast, dat terugvordering van die steun noodzakelijk is om de vóór de verlening van de steun bestaande „billijke mededingingsvoorwaarden” te herstellen (punt IX, tweede alinea).
- 111 Daaruit volgt, dat de middelen inzake schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van het evenredigheidsbeginsel en inzake het ontbreken van motivering met betrekking tot de terugvordering van de betrokken steun moeten worden afgewezen.
- 112 Mitsdien slaagt het onderhavige beroep alleen voorzover het strekt tot nietigverklaring van artikel 2 van de bestreden beschikking voorzover in dat artikel de vanaf 1 juli 1990 uitgekeerde steun aan ondernemingen die plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, onwettig wordt verklaard, en voorzover het strekt tot nietigverklaring van artikel 5 van die beschikking voorzover daarin de terugvordering van die steun wordt gelast.

Kosten

- 113 Ingevolge artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Daar verzoekster ten dele in het ongelijk is gesteld, moet zij in haar eigen kosten worden verwezen. De Commissie zal haar eigen kosten dragen.

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

rechtdoende:

- 1) Verklaart artikel 2 van beschikking 98/182/EG van de Commissie van 30 juli 1997 betreffende steun van de regio Friuli-Venezia Giulia (Italië) ten gunste van wegvervoersondernemingen uit die regio, nietig voorzover daarin de vanaf 1 juli 1990 uitgekeerde steun aan ondernemingen die uitsluitend plaatselijk, streek- of nationaal vervoer verrichten, onwettig wordt verklaard.

- 2) Verklaart artikel 5 van beschikking 98/182 nietig voorzover de Italiaanse Republiek daarbij wordt gelast, die steun terug te vorderen.

- 3) Verwerpt het beroep voor het overige.

- 4) Verstaat dat elk der partijen haar eigen kosten zal dragen.

Mengozzi	García-Valdecasas	Tiili
Moura Ramos	Cooke	

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 4 april 2001.

De griffier

H. Jung

De president van de Vierde kamer

P. Mengozzi