

RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)
28. januar 1999 *

I sag T-14/96,

Bretagne Angleterre Irland (BAI), Roscoff (Frankrig), ved advokat Jean-Michel Payre, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-rue,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Gérard Rozet og Anders Christian Jessen, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Kongeriget Spanien, under den skriftlige forhandling ved statens advokat, Luis Pérez de Ayala Becerril, og under den mundtlige forhandling ved statens advokat, Santiago Ortíz Vaamonde, begge Sekretariatet for EF-ret, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Spaniens Ambassade, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

* Processprog: fransk.

og

Ferries Golfo de Vizcaya SA, Bilbao (Spanien), under den skriftlige forhandling ved solicitor Julian Ellison og under den mundtlige forhandling ved solicitors Julian Ellison og Mark Clough, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Bonn et Schmitt, 62, avenue Guillaume,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 7. juni 1995 om at indstille den procedure, der var indledt i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2 (støtte til Ferries Golfo de Vizcaya SA), meddelt den spanske regering den 11. juli 1995 og offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT C 321, s. 4),

har

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

sammensat af præsidenten, B. Vesterdorf, og dommerne C. W. Bellamy, R. M. Moura Ramos, J. Pirrung og P. Mengozzi,

justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 16. juni 1998,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 1 Sagsøgeren har i en årrække under navnet »Brittany Ferries« drevet en færgerute mellem Plymouth i Det Forenede Kongerige og Santander i Spanien. Ved skrivelse af 21. september 1992 tilstillede sagsøgeren Kommissionen en klage over den betydelige støtte, provinsrådet i Vizcaya og den baskiske lokalregering skulle yde det spanske selskab Ferries Golfo de Vizcaya SA, der var stiftet af det spanske selskab Vapores Surdiaz Bilbao SA og det britiske selskab P & O European Ferries (Portsmouth) Ltd til drift af en fast færgeforbindelse mellem Portsmouth og Bilbao.
- 2 Det sagsøgende selskab meddelte også Kommissionen forskellige oplysninger, som det lå inde med vedrørende en aftale, der skulle undertegnes mellem Ferries Golfo de Vizcaya og de baskiske myndigheder, og hvorefter ruten Bilbao-Portsmouth skulle modtage støtte i de første tre år, hvor den var i drift. Klageren anmodede desuden formelt Kommissionen om at indlede en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 92 og 93.
- 3 Ved skrivelse af 30. november 1992 blev den spanske regering anmodet om at meddele alle relevante oplysninger vedrørende den pågældende støtteordning, således at Kommissionen kunne tage stilling til, om ordningen var forenelig med fællesmarkedet, jf. traktatens artikel 92. Efter at Kommissionen havde rykket for svar den 5. februar 1993, fremsendte den spanske regering sin svarskrivelse den 1. april 1993.

- 4 Den 11. februar 1993 tilstillede sagsøgeren Kommissionen yderligere bemærkninger vedrørende støtten til Ferries Golfo de Vizcaya. Heri gjorde sagsøgeren opmærksom på, at det nu var uopsætteligt at indlede den procedure, selskabet havde anmodet om i klagen, idet ruten Bilbao-Portsmouth ville blive åbnet kort efter. Sagsøgeren præciserede i den forbindelse, at da den nævnte rute konkurrerede direkte med den rute, sagsøgeren driver, måtte det antages, at såfremt ruten blev taget i brug på de vilkår, der var aftalt med de spanske myndigheder, ville det være til alvorlig skade for det sagsøgende selskabs økonomiske interesser.

- 5 Det fremgår af aftalen, der blev underskrevet den 9. juli 1992, og som var indgået mellem Vizcayas provinsråd og det baskiske ministerium for handel og industri på den ene side og Ferries Golfo de Vizcaya på den anden side (herefter »aftalen af 1992« eller »den oprindelige aftale«), at de underskrivende myndigheder i perioden 1993-1996 forpligtede sig til at købe i alt 26 000 værdikuponer, der skulle anvendes på ruten Bilbao-Portsmouth. Den højeste finansielle modydelse, myndighederne kunne komme til at udbetale Ferries Golfo de Vizcaya, var fastsat til 911 800 000 ESP. Der var aftalt en pris pr. passager på 34 000 ESP for 1993-1994 og, med forbehold for ændringer, en pris, der for 1994-1995 var anslået til 36 000 ESP og for 1995-1996 til 38 000 ESP.

- 6 Den 29. september 1993 besluttede Kommissionen at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2. Kommissionen fandt, at aftalen af 1992 ikke udgjorde en normal, kommerciel disposition, idet den indeholdt bestemmelse om, at der skulle købes et på forhånd fastsat antal værdikuponer over en treårsperiode, ligesom den aftalte pris var højere end den kommercielle pris, og værdikuponerne skulle betales selv for rejser, der ikke blev gennemført, eller som gik til andre havne. Endvidere indeholdt aftalen et tilsagn om at dække alle eventuelle tab i den nye forbindelse tre første driftsår. Ifølge Kommissionen var det kommercielle risikoelement således fjernet for Ferries Golfo de Vizcaya's vedkommende. Ud fra de oplysninger, Kommissionen havde modtaget, fandt den, at støtten til Ferries Golfo de Vizcaya var statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92, og at den ikke opfyldte betingelserne for at kunne erklæres forenelig med fællesmarkedet.

- 7 Ved skrivelse af 13. oktober 1993 blev beslutningen meddelt den spanske regering, som blev anmodet om at bekræfte, at den ville stille alle udbetalinger i henhold til den pågældende støtteordning i bero, indtil Kommissionen havde vedtaget den endelige beslutning, ligesom regeringen blev anmodet om at fremkomme med sine bemærkninger og give alle de oplysninger, der var nødvendige med henblik på, at Kommissionen kunne tage stilling til ordningen.
- 8 Beslutningen om at indlede en procedure vedrørende den støtte, Spanien ydede Ferries Golfo de Vizcaya, var omhandlet i en meddelelse fra Kommissionen til de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter. Meddelelsen blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT 1994 C 70, s. 5) med henblik på, at de fremkom med deres bemærkninger.
- 9 Den 7. marts 1995 indgik Vizcayas provinsråd og Ferries Golfo de Vizcaya en ny aftale (herefter »aftalen af 1995« eller »den nye aftale«). Det fremgår af denne aftale, at myndighederne i perioden januar 1995-december 1998 forpligtede sig til at købe i alt 46 000 værdikuponer, der skulle anvendes på ruten Bilbao-Portsmouth, som Ferries Golfo de Vizcaya drev. Den samlede finansielle modydelse, som myndighederne skulle betale, var fastsat til 985 500 000 ESP, heraf 300 000 000 ESP i 1995, 315 000 000 ESP i 1996, 198 000 000 ESP i 1997 og 172 500 000 ESP i 1998. Der var aftalt en pris pr. passager på 20 000 ESP for 1995, 21 000 ESP for 1996, 22 000 ESP for 1997 og 23 000 ESP for 1998. De pågældende priser var rabatpriser, idet der herved var taget hensyn til den langsigtede købsforpligtelse, Vizcayas provinsråd havde indgået. Priserne var beregnet på grundlag af en referencepris på 22 000 ESP, der var den annoncerede pris for 1994, forhøjet med 5% pr. år, hvilket medførte, at denne pris var 23 300 ESP i 1995, 24 500 ESP i 1996, 25 700 ESP i 1997 og 26 985 ESP i 1998.
- 10 Den 7. juni 1995 traf Kommissionen beslutningen om at indstille den procedure, den havde indledt vedrørende støtte til Ferries Golfo de Vizcaya (herefter »den anfægtede beslutning«). Samme dag udsendte Kommissionen pressemeddelelse IP/95/579, hvori den meddelte, at den havde truffet den anfægtede beslutning, og som indeholdt en sammenfatning af beslutningens begrundelse.

- 11 Ved skrivelser af 12. juni 1995 og 16. juni 1995 anmodede sagsøgeren Kommissionen om at få tilstillet ordlyden af den anfægtede beslutning. Som svar på sagsøgerens skrivelser fremsendte Kommissionen ovennævnte pressemeddelelse til sagsøgeren ved telefax af 19. juni 1995.
- 12 Den anfægtede beslutning blev meddelt den spanske regering den 11. juli 1995. Meddelelsen til de øvrige medlemsstater og andre interesserede parter, der indeholder beslutningens ordlyd, blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 1. december 1995 (EFT C 321, s. 4). Den 8. december 1995 sendte Kommissionen pr. telefax sagsøgeren beslutningen, således som den var blevet offentliggjort.
- 13 Inden det sagsøgende selskab modtog den nævnte telefax, havde det ved flere lejligheder anmodet om at blive gjort bekendt med den beslutning, Kommissionen havde truffet den 7. juni 1995, idet selskabet alene rådede over den pressemeddelelse, det havde modtaget den 19. juni 1995. Den 28. november 1995 indleverede sagsøgeren til Rettens Justitskontor en stævning, hvori sagsøgeren har nedlagt påstand om erstatning for det tab, sagsøgeren hævder at have lidt som følge af Kommissionens sene meddelelse af beslutningen. Stævningen er registreret den 18. december 1995 under sag T-230/95, dvs. efter at sagsøgeren havde modtaget ordlyden af den anfægtede beslutning.

Den anfægtede beslutning

- 14 Det fremgår af beslutningen, at den oprindelige aftale blev stillet i bero, efter at Kommissionen den 29. september 1993 havde truffet beslutningen om at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2. Ferries Golfo de Vizcaya deponerede det beløb, der skulle tilbagebetales, inkl. rente til forretningsmæssig rentesats i Det Forenede Kongerige plus 1%.

- 15 I den anfægtede beslutning er det endvidere anført, at der er foretaget en række væsentlige ændringer for at tage hensyn til Kommissionens betænkeligheder. Den baskiske lokalregering er ikke længere medunderskriver af aftalen, der vil være i kraft fra 1995 til 1998. Ifølge de oplysninger, Kommissionen havde modtaget, var det antal værdikuponer, provinsrådet skulle aftage, fastsat på grundlag af et overslag over afsætningen blandt visse lavindkomstgrupper og dem, der er omfattet af sociale og kulturelle programmer, herunder skoler, unge og ældre. Betalingen for værdikuponerne er lavere end de priser, der er anført i brochuren for den pågældende periode, hvilket stemmer overens med almindelig praksis om at give rabat til store aftagere af kommercielle tjenesteydelser. De øvrige aspekter af den oprindelige aftale, der havde givet anledning til betænkeligheder, forekom ikke længere i den ændrede aftale.
- 16 I den anfægtede beslutning fastslog Kommissionen endvidere, at de forretningsmæssige resultater havde vist, at den rute, Ferries Golfo de Vizcaya driver, er bæredygtig, og at selskabet havde kunnet udbygget sine aktiviteter uden statsstøtte. Ifølge beslutningen har selskabet ikke særlige rettigheder til at benytte Bilbao havn, og det har kun fortrinsret til at benytte kajen inden for den specificerede sejlplan, hvilket faktisk bevirker, at andre skibe kan benytte kajen på andre tidspunkter. I beslutningen anførte Kommissionen, at den nye aftale, hvis formål er at tilgodese den lokale befolkning, der bruger lokale transportmidler, synes at afspejle et normalt og retfærdigt forretningsmæssigt forhold med rimelige priser for de leverede ydelser.
- 17 Kommissionen fandt følgelig, at den nye aftale ikke udgør statsstøtte, og den besluttede at indstille den procedure, den havde indledt den 29. september 1993.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 18 Stævningen er registreret på Rettens Justitskontor den 1. februar 1996.

- 19 Ved begæringer registreret på Rettens Justitskontor henholdsvis den 12. juni 1996 og den 14. juni 1996 har Kongeriget Spanien og Ferries Golfo de Vizcaya anmodet om at måtte indtræde i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Ved skrivelser af 28. juni 1996 og 2. august 1996 har sagsøgeren anmodet om, at det dokument, der er fremlagt som bilag III til replikken, behandles fortroligt, såvel i forhold til Kongeriget Spanien som til Ferries Golfo de Vizcaya.
- 20 Ved kendelse af 13. november 1996 tog Retten (Første Udvidede Afdeling) ovennævnte interventionsbegæringer til følge. Retten afviste endvidere de begæringer om fortrolig behandling, sagsøgeren havde indgivet, idet sagsøgeren dog fik tilladelse til at udtage det pågældende dokument fra sagens akter, inden disse blev tilstillet de to intervenienter. Sagsøgeren fremsatte begæring herom inden for den frist, justitssekretæren havde fastsat.
- 21 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten har imidlertid ved skrivelse af 7. maj 1998 anmodet Kommissionen om at fremlægge den fuldstændige ordlyd af aftalen af 1995. Kommissionen indleverede dette dokument til Rettens Justitskontor den 14. maj 1998.
- 22 I retsmødet den 16. juni 1998 har parterne afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål.
- 23 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede beslutning annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

— Intervenienterne tilpligtes at bære deres egne omkostninger.

24 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært: frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 Intervenienten Kongeriget Spanien har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært: Kommissionen frifindes.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

26 Intervenienten Ferries Golfo de Vizcaya har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Kommissionen frifindes.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale intervenienternes omkostninger.

Formaliteten

Parternes argumenter

- ²⁷ Kommissionen, støttet af intervenienterne, har anført, at den foreliggende sag er anlagt for sent og må afvises. Kommissionen har påpeget, at blandt de forhold, der er omhandlet i traktatens artikel 173, stk. 5, er den afgørende omstændighed, der bringer søgsmålsfristen til at løbe, den, der først indtræder, dvs. i den foreliggende sag, at sagsøgeren fik kendskab til retsakten. Sammenholdes ordlyden af beslutningen, således som den blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, med ordlyden af den pressemeddelelse, der blev tilstillet sagsøgeren, fremgår det ifølge Kommissionen, at pressemeddelelsen gengiver det væsentligste af den anfægtede beslutning, navnlig de omstændigheder, der var afgørende for, at aftalen af 1995 efter Kommissionens opfattelse ikke udgjorde statsstøtte. Ifølge Kommissionen er indholdet af beslutningen af 7. juni 1995 blevet bragt til sagsøgerens kundskab ved telefax af 19. juni 1995, og sagsøgeren kunne udøve sin søgsmålsret fra dette tidspunkt.
- ²⁸ Kommissionen har tilføjet, at den pressemeddelelse, der blev rundsendt i Kommissionen den 7. juni 1995, kan betragtes som en anfægtelig retsakt, der blev meddelt sagsøgeren den 19. juni 1995. Offentliggørelsen af beslutningen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 1. december 1995 er kun en retsakt, der bekræfter en tidligere retsakt, som sagsøgeren ikke har anfægtet inden for den i traktatens artikel 173 fastsatte frist. Kommissionen har endvidere præciseret, at den anfægtede beslutning ikke blev meddelt sagsøgeren den 8. december 1995. Sagsøgeren fik blot tilstillet beslutningen på dette tidspunkt, idet den var blevet meddelt Kongeriget Spanien, som beslutningen alene var rettet til, den 11. juli 1995.

- 29 Sagsøgeren har anført, at Kommissionens afvisningspåstand ikke alene ikke er begrundet ud fra et retligt synspunkt, men tilmed helt ubetimelig ud fra et faktisk synspunkt. Ifølge sagsøgeren er det i det mindste dristigt, at Kommissionen nu gør gældende, at annullationssøgsmålet er anlagt for sent, når Kommissionen afslog at meddele sagsøgeren den fuldstændige og officielle ordlyd af den anfægtede beslutning, inden den blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskaber Tidende*.
- 30 Ifølge sagsøgeren fremgår det klart og præcist af traktatens artikel 173, stk. 5, at kun såfremt retsakten ikke er blevet offentliggjort eller meddelt, kan søgsmålsfristen begynde at løbe på et andet tidspunkt, nemlig med virkning fra den dag, hvor sagsøgeren har fået kendskab til den.
- 31 Sagsøgeren har tilføjet, at det egentlige formål med en pressemeddelelse er at bringe en kortfattet og dermed ufuldstændig oplysning til offentlighedens kundskab, og en sådan meddelelse kan derfor ikke klart og utvetydigt gengive indholdet af en kommissionsbeslutning og heller ikke gøre det muligt for en part at udøve sin søgsmålsret. I øvrigt kan det allerede på grundlag af en sammenligning af ordlyden af pressemeddelelsen af 7. juni 1995 med den tekst, der blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, fastslås, at pressemeddelelsen langt fra er en fuldstændig gengivelse af den kommissionbeslutning, den omhandler.

Retten's bemærkninger

- 32 I henhold til traktatens artikel 173, stk. 5, skal de i den pågældende artikel omhandlede sager anlægges inden to måneder efter, at retsakten, alt efter sin art, er offentliggjort eller meddelt sagsøgeren eller, i mangel heraf, senest to måneder efter, at sagsøgeren har fået kendskab til den.
- 33 Det følger af selve ordlyden af denne bestemmelse, at kriteriet om den dato, på hvilken sagsøgeren har fået kendskab til retsakten, som udgangspunkt for søgsmålsfristen er subsidiært i forhold til kriterierne om retsaktens offentliggørelse eller meddelelse (jf. Domstolens dom af 10.3.1998, sag C-122/95, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 973, præmis 35).

- 34 Selv om offentliggørelse ikke er en betingelse for, at Kommissionens beslutninger om at indstille en procedure vedrørende støtteforanstaltninger i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, finder anvendelse, er det fast praksis, at de pågældende beslutninger offentliggøres i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, hvilket Kommissionen selv har meddelt, bl.a. i skrivelse af 27. juni 1989 til medlemsstaterne, offentliggjort i *Konkurrenceretten i De Europæiske Fællesskaber* (bind II A, »Statsstøtteregler«, 1995) og i *Tyvende Beretning om konkurrencepolitikken* (1990, punkt 170).
- 35 Den anfægtede beslutning blev offentliggjort den 1. december 1995. Det må endvidere fremhæves, at i den foreliggende sag kunne sagsøgeren med rette gå ud fra, at beslutningen ville blive offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, dels under hensyntagen til ovennævnte praksis, dels til, at Kommissionen ved skrivelse af 4. august 1995 udtrykkeligt bekræftede over for sagsøgeren, at beslutningen ville blive offentliggjort få uger efter (jf. i samme retning ovennævnte dom i sagen Tyskland mod Rådet, præmis 36 og 37).
- 36 Kommissionens og intervenienternes bemærkninger, hvorefter sagsøgeren fik tilstrækkeligt kendskab til den anfægtede beslutning allerede den 19. juni 1995, hvor selskabet fik tilsendt pressemeddelelsen pr. telefax, findes herefter ikke at være relevante ved fastlæggelsen af, hvornår søgsmålsfristen begyndte at løbe. I den foreliggende sag kan det i traktatens artikel 173, stk. 5, subsidiære kriterium om, hvornår en sagsøger har fået kendskab til beslutningen, derfor ikke lægges til grund. Da det er ubestridt, at beslutningen ikke er blevet meddelt sagsøgeren på et tidligere tidspunkt, må det konkluderes, at søgsmålsfristen begyndte at løbe fra datoen for offentliggørelsen (jf. i samme retning dommen i sagen Tyskland mod Rådet, præmis 39).
- 37 Der kan herefter ikke gives Kommissionen medhold i dens påstand om, at sagen afvises, fordi den er anlagt for sent.

Realiteten

- 38 Sagsøgeren har fremført fire anbringender til støtte for påstanden om, at den anfægtede beslutning annulleres. Med det første anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at sagsøgerens ret til kontradiktion er tilsidesat. Som det andet anbringende har sagsøgeren anført, at beslutningen er utilstrækkeligt begrundet. For det tredje har sagsøgeren gjort gældende, at beslutningen er behæftet med åbenbare mangler. Endelig har sagsøgeren for det fjerde anført, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 92, stk. 1, og andre traktatbestemmelser.
- 39 Retten finder, at sagsøgeren med flere af de argumenter, der er fremført i forbindelse med det andet, tredje og fjerde anbringende, reelt tilsigter at godtgøre, at Kommissionen ikke har ret i, at de baskiske myndigheders udbetaling af nærmere angivne beløb til Ferries Golfo de Vizcaya var et led i gennemførelsen af en normal, kommerciel aftale og ikke var udtryk for støtte til den pågældende virksomheds drift. Der må herefter først tages stilling til anbringendet om, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 92, for så vidt som den med urette fastslog, at aftalen af 1995 ikke er statsstøtte som omhandlet i den pågældende bestemmelse. De argumenter, parterne har fremført i forbindelse med de øvrige anbringender, må herefter undersøges under ét og ses i en anden sammenhæng, for så vidt som de vedrører anbringendet om, at traktatens artikel 92, stk. 1, er tilsidesat.

Anbringendet om, at traktatens artikel 92, stk. 1, er tilsidesat

Parternes argumenter

- 40 Som led i det fjerde anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har anvendt bestemmelsen i artikel 92, stk. 1, fejlagtigt, idet Kommissionen ikke har forsøgt at fastslå, om de spanske myndigheders massive køb af værdikuponer styrkede Ferries Golfo de Vizcaya's position på markedet i forhold til konkurrenterne (jf. Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 11). Ifølge sagsøgeren afhænger spørgsmålet om, hvor-

vidt en foranstaltning må kvalificeres som statsstøtte, ikke af, om den støttemodtagende virksomhed er rentabel eller levedygtig. Dette er i strid med, hvad der fremgår af begrundelsen af den anfægtede beslutning. Sagsøgeren har tilføjet, at garantien for, at der over en årrække vil blive købt værdikuponer, nødvendigvis forstærker den støttemodtagende virksomheds position, idet den herved f.eks. risikofrit kan iværksætte kampagner med lavere priser, som har til formål eller til følge at »stjæle« konkurrenternes kunder.

- 41 Sagsøgeren har påpeget, at det sociale formål med aftalen af 1995, der er fremført over for Kommissionen, kun er et påskud, og at den omstændighed, at statslige interventioner har et socialt formål, under alle omstændigheder ikke kan medføre, at de uden videre falder uden for begrebet statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 1. Sagsøgeren har herved henvist til Domstolens dom af 26. december 1996 (sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4551, præmis 20 og 21). Selv om det sociale formål måtte være reelt, hvilket sagsøgeren bestrider, står det dog fast, at de nærmere vilkår, der var aftalt, ikke var nødvendige for at nå det pågældende formål. Efter sagsøgerens opfattelse forudsætter en gennemførelse af socialt betingede rejser ikke nødvendigvis, at de skal finde sted på en ganske bestemt måde, konkret med skib, og at de gennemføres af én enkelt virksomhed.
- 42 I forbindelse med det andet anbringende, hvorefter beslutningen ikke er begrundet, har sagsøgeren anført, at det i den anfægtede beslutning ikke er godtgjort, at der foreligger konkrete projekter, som forudsætter, at der købes værdikuponer flere år i forvejen. Sagsøgeren har således rejst tvivl om, hvorvidt de værdikuponer, de baskiske myndigheder forpligtede sig til at købe i perioden 1995-1998, faktisk blev brugt. Det sagsøgende selskab har påpeget, at det gav udtryk for frygt for, at myndighedernes køb af værdikuponer i henhold til den oprindelige aftale var rent fiktivt og udgjorde skjult støtte. Sagsøgeren har understreget, at det er praksis hos rederier, at en myndighed, som ønsker at købe værdikuponer, ikke behøver indgå en aftale som den omtvistede. Det er tilstrækkeligt, at myndigheden køber dem, når et konkret projekt er vedtaget, idet der altid kan opnås særpriser for grupper, og man altid kan forhandle sig frem til særpriser.

- 43 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt de projekter, de baskiske myndigheder har påberåbt sig, faktisk fandtes, har sagsøgeren rejst kritik af, at der i den anfægtede beslutning henvises til »erfaringer med andre lignende sociale grupper« og den store interesse, der var udvist af »folk, der blev evakueret til Det Forenede Kongerige under den spanske borgerkrig«. Sagsøgeren har stillet sig tvivlende over for, hvilke sociale programmer Kommissionen har anvendt som sammenligningsgrundlag, samt hvor mange tidligere fordrevne i Det Forenede Kongerige, som fortsat er i live, og som måtte ønske at besøge deres midlertidige eksil og herved benytte den rute, konkurrenten driver.
- 44 Sagsøgeren har tilføjet, at Kommissionen med urette har lagt til grund, at aftalen af 1995 ikke indeholdt aspekter, som på forhånd måtte antages at udgøre statsstøtte. Sagsøgeren har understreget, at det første af de pågældende aspekter, dvs. den på forhånd truffe beslutning om at købe værdikuponer i en periode på tre-fire år, fortsat består og også er indeholdt i den nye aftale.
- 45 Sagsøgeren har påtalt den uklarhed, der ligger i formuleringen af begrundelsen med hensyn til, at der består et normalt og forretningsmæssigt forhold mellem Ferries Golfo de Vizcaya og provinsrådet i Vizcaya, hvilket ifølge sagsøgeren imidlertid er et væsentligt led af opbygningen af den anfægtede beslutning.
- 46 Ifølge sagsøgeren kunne Kommissionen ikke udelukkende henvise til det sociale formål, den berørte medlemsstat forfølger eller hævdede at forfølge, uden at tage de virkninger i betragtning, som de udbetalte beløb har på konkurrencen (jf. Domstolens dom af 2.7.1974, sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 709, præmis 26, 27 og 28, og af 30.1.1985, sag 290/83, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 439). Sagsøgeren har i øvrigt bestridt Kommissionens fremstilling af, hvorledes konkurrencen har udviklet sig mellem de to rederier. Efter sagsøgerens opfattelse er det afgørende spørgsmål ikke, om Brittany Ferries har måttet konstatere tab som følge af, at der var åbnet en ny rute, som de spanske myndigheder støttede. Det afgørende er derimod, om manglende støtte ville have medført, at den konkurrerende virksomhed forsvandt fra markedet, eller at en sådan virksomhed ikke blev søgt oprettet (jf. dommen i sagen Philip Morris mod Kommissionen og dom af 10.7.1986, sag 40/85, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2321).

- 47 I forbindelse med det tredje anbringende, hvorved sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har anlagt et åbenbart fejlskøn, har sagsøgeren tilføjet, at den prøvelse, som det tilkommer Retten at foretage af den anfægtede beslutning, hvori det fastslås, at den nye aftale ikke udgør statsstøtte, henhører under fortolkningen og anvendelsen af begrebet statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92. Da Kommissionen ikke er enekompetent inden for området, kan prøvelsen ikke begrænses til kun at omfatte åbenbart urigtige skøn (jf. Rettens dom af 28.9.1995, sag T-95/94, Sytraval og Brink's France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2651, præmis 54).
- 48 Under den mundtlige forhandling fremførte sagsøgeren endnu et anbringende, som vedrører selve ordlyden af aftalen af 1995, som sagsøgeren hævder først at have fået kendskab til nogle få dage inden retsmødet, efter at Kommissionen på Rettens anmodning havde fremlagt aftalens fulde ordlyd. Sagsøgeren har bemærket, at for at imødekomme den kritik, der var fremført vedrørende aftalen af 1992, blev prisen pr. værdikupon blot nedsat, således at den ikke oversteg den officielt annoncerede pris for de pågældende transportydelser. Da antallet af værdikuponer, som de spanske myndigheder ville aftage, steg fra 26 000 til 46 500, er den samlede støtte, der ydes Ferries Golfo de Vizcaya i henhold til aftalen af 1995, imidlertid noget højere end den støtte, der var fastsat i aftalen af 1992, idet støtten steg til 985 500 000 ESP. Under disse omstændigheder har sagsøgeren bestridt Kommissionens bemærkning om, at ændringen af aftalen mellem myndighederne og Ferries Golfo de Vizcaya bragte de elementer af statsstøtte, som den oprindelige aftale ifølge Kommissionen indeholdt, ud af verden.
- 49 Kommissionen har bestridt, at der er tale om en overtrædelse af traktatens artikel 92, stk. 1, og anført, at den anfægtede beslutning indeholder en klar angivelse af de hensyn, der var baggrunden for, at den nye aftale efter Kommissionens opfattelse ikke udgjorde statsstøtte. Det vigtigste er i den forbindelse en nærmere gennemgang af aftalen, som ikke længere indeholder de fem aspekter, der i første omgang var påtalt i beslutningen om at indlede proceduren i henhold til artikel 93, stk. 2, fordi de antoges at indeholde elementer af statsstøtte. Det anførte vedrørende Ferries Golfo de Vizcaya's levedygtighed er kun et af de elementer, som Kommissionen har undersøgt, og som underbyggede dens beslutning. I øvrigt bekræfter de oplysninger, sagsøgeren selv har fremlagt, at virksomheden er levedygtig.

- 50 Kommissionen har understreget, at da den indledte proceduren, var den af den opfattelse, at de elementer, der måtte antages at udgøre statsstøtte, udgjorde 7% af den støttemodtagende virksomheds omkostninger. Henset til, at beslutninger om at indlede proceduren har suspensiv virkning, samt til, at de beløb, der tidligere var udbetalt, blev indefrosset, og det blev sikret, at de kunne betales tilbage, har Ferries Golfo de Vizcaya i realiteten drevet virksomhed i alle de pågældende år uden at modtage statsstøtte. Kommissionen har tilføjet, at markedet for søtransport mellem det nordlige Spanien og den sydlige del af Det Forenede Kongerige er fordoblet, og at de to virksomheder hver for sig har stort set den samme markedsandel. Heraf følger, at den omstændighed, at den nye rute er åbnet, ikke har medført en tilbagegang i efterspørgslen til skade for sagsøgeren.
- 51 Kommissionen har stillet sig tvivlende over for, om en række af de argumenter, sagsøgeren har fremført i replikken, kan påkendes i realiteten. Ifølge Kommissionen har sagsøgeren ikke kunnet underbygge sit anbringende om, at beslutningen ikke indeholder en begrundelse. Sagsøgerens bemærkninger om, at Kommissionen ikke har taget de langsigtede virkninger på konkurrencen af de massive køb af værdikuponer i betragtning og ikke har fastslået, at et på forhånd betænkeligt aspekt af den oprindelige aftale fortsat var indeholdt i aftalen af 1995, kan ifølge Kommissionen ikke betragtes som en uddybning af det pågældende anbringende. De er heller ikke en uddybning af sagsøgerens anbringende om, at der er tale om et åbenbart fejlskøn. Ifølge Kommissionen er der tale om nye argumenter, som Retten må afvise.
- 52 For så vidt angår de lignende sociale programmer, der er omtalt i beslutningen, har Kommissionen bekræftet, at de erfaringer, den har taget i betragtning, ikke vedrører færgeforbindelserne mellem Spanien og Det Forenede Kongerige, men programmer, som findes i Det Forenede Kongerige og også i Spanien, og som bl.a. omfatter transport mellem Den Iberiske Halvø og Latinamerika. Den yderligere omstændighed, der er henvist til, og som vedrører veteraner fra den spanske borgerkrig, er begrundet i, at deres organisation er fremkommet med bemærkninger under proceduren. Kommissionen har ligeledes anført, at når sagsøgeren har rejst tvivl om, hvorvidt de værdikuponer, der var købt på forhånd, faktisk blev anvendt, har sagsøgeren beskyldt de ansvarlige myndigheder for at handle ud fra en bestemt hensigt. Myndighederne har imidlertid tilstillet Kommissionen de fornødne oplysninger. Ifølge Kommissionen vedrører sagsøgerens bemærkninger således ikke

retsaktens begrundelse, men dens gennemførelse efter sit indhold, hvilket rejser særlige problemer, og i hvilken forbindelse Kommissionen og eventuelle klagere spiller forskellige roller.

- 53 Kommissionen fremhævede som svar på et spørgsmål fra Retten i retsmødet, at dens oprindelige standpunkt, således som dette er udtrykt i beslutningen om at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, blev truffet i 1993 på grundlag af de oplysninger, den rådede over på daværende tidspunkt, og at det ikke var den endelige vurdering af, om der var tale om statsstøtte til Ferries Golfo de Vizcaya. Kommissionen præciserede endvidere, at i forbindelse med undersøgelsen af den nye aftale havde de spanske myndigheder tilstillet den troværdige oplysninger vedrørende kulturelle og sociale programmer, herunder dem, der gennemføres af Inserso (det nationale organ for sociale ydelser), som kunne begrunde, at myndighederne på forhånd købte et betydeligt antal værdikuponer. De pågældende oplysninger, som ikke fremgik af de dokumenter, Kommissionen rådede over, da den tog stilling til aftalen af 1992, var afgørende for, at den ændrede sin oprindelige opfattelse med hensyn til de massive køb af værdikuponer.
- 54 Kongeriget Spanien, der er indtrådt i sagen til støtte for Kommissionens påstande, har anført, at de betingelser, der er nødvendige for, at der er tale om statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 1, ikke er opfyldt i den foreliggende sag. I retsmødet påpegede Kongeriget Spanien de tre væsentlige betingelser med hensyn til begrebet støtte, som efter dets opfattelse ikke er opfyldt i den foreliggende sag, nemlig at der ikke er ydet en fordel, at aftalen ikke begunstiger en bestemt virksomhed, og at konkurrencevilkårene ikke er fordrejet.
- 55 Der er ikke ydet Ferries Golfo de Vizcaya nogen fordel, idet værdikuponerne i henhold til den nye aftale er købt til en pris, der ligger under markedsprisen. Dette svarer til normal praksis, idet den rabat, sælgeren yder, er modstykket til, at køberen på forhånd forpligter sig til at aftage et betydeligt antal billetter over flere år.

- 56 Kongeriget Spanien har tilføjet, at de baskiske myndigheder ikke har haft til hensigt at begunstige en bestemt virksomhed. Regeringen har understreget, at der kun var én erhvervsdrivende, der kunne levere de transportydelser, provinsmyndighederne ønskede, og som personer med bopæl i den pågældende provins kunne få gavn af. Da den havn, sagsøgerens rute anløber, ikke er beliggende i provinsen Vizcaya og endda ligger i betydelig afstand herfra, er sagsøgerens bemærkning om, at provinsrådet burde have indgået den pågældende aftale med sagsøgeren, irrelevant.
- 57 Kongeriget Spanien har også bestridt, at indgåelsen af en sådan aftale har været konkurrenceforvridende. Det har for det første anført, at de beløb, myndighederne udbetalte til Ferries Golfo de Vizcaya i henhold til den oprindelige aftale, udgjorde 5-7% af de investeringer, der var nødvendige med henblik på at etablere den nye rute. Det kan derfor ikke hævdes, at ruten ikke ville være blevet oprettet uden de spanske myndigheders medvirken. Regeringen har for det andet gjort gældende, at ruten Santander-Plymouth ikke er blevet væsentligt berørt af, at linjen Bilbao-Portsmouth blev oprettet. Det forhold, at sagsøgeren ikke har måttet konstatere tab og endog har kunnet øge sin markedsandel i de første år efter åbningen af den nye rute, viser ifølge den spanske regering, at den væsentligste følge af, at den nye rute blev åbnet, har været, at efterspørgslen er øget.
- 58 Den spanske regering har endvidere bekræftet, at de baskiske myndigheder i flere år har ført en politik, hvorefter den yder støtte til, at personer med beskedne indkomster kan komme ud at rejse. De kulturelle og sociale programmer, der er henvist til i den foreliggende sag, er kun et blandt mange eksempler, som regeringen omtalte i retsmødet. Aftalen med Ferries Golfo de Vizcaya er således ikke usædvanlig, men tværtimod led i et almindeligt handlingsprogram, som også gennemføres af andre selvstyrende regioner og på nationalt plan.
- 59 Intervenienten Ferries Golfo de Vizcaya har anført, at den forpligtelse, de baskiske myndigheder har indgået med hensyn til forhåndskøb af et bestemt antal værdikuponer, som skulle benyttes inden for en nærmere angiven periode, er en helt normal kommerciel disposition for et rederi. Intervenienten har herved henvist til de aftaler om allotments, der indgås med de såkaldte »ITX«-operatører, som også på

forhånd køber et betydeligt antal billetter og følgelig får mængderabat. De rabatter, der ydes de pågældende operatører, udgør mellem 5 og 30% af den annoncerede pris, alt efter hvor mange billetter de køber, og aftalens løbetid. Den rabat på 15%, der er fastsat i aftalen med Vizcayas provinsråd, er rimelig og svarer til, hvad der er normal praksis i forbindelse med sådanne aftaler.

- 60 Ferries Golfo de Vizcaya har bestridt sagsøgerens bemærkning om, at provinsmyndighederne ikke på forhånd behøver at købe værdikuponer med henblik på kulturelle og sociale rejser for at opnå mængderabat. Det intervenerende selskab har bemærket, at såfremt myndighederne indgår en langsigtet aftale, opnår de betydelige rabatter. Endvidere kan de sikre sig, at de pladser, der er nødvendige med henblik på gennemførelsen af deres programmer, faktisk er til rådighed, og således undgå ekstra udgifter.
- 61 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt der faktisk er en efterspørgsel, som kan begrunde den pågældende købsaftale, præciserede Ferries Golfo de Vizcaya i retsmødet, at de programmer, provinsmyndighederne har udviklet, bl.a. indgår i det ferieprogram for ældre, der tilbydes af Inserso, og som er omtalt i den pressemeddelelse, Kommissionen offentliggjorde den 7. juni 1995. Ca. 50% af alle de værdikuponer, myndighederne havde købt, er allerede blevet anvendt af de personer, de pågældende programmer henvender sig til. Anvendelsen af værdikuponerne kan udskydes, men de er kun gyldige til overfarter i lavsæsonen.
- 62 Ferries Golfo de Vizcaya har tilføjet, at de beløb, selskabet har modtaget i henhold til aftalerne med de baskiske myndigheder, er for lave til, at de har kunnet have en reel betydning for selskabets levedygtighed. Da den nye rute blev etableret i 1993, udgjorde de indtægter, der var en følge af aftalen med myndighederne, 3,6% af selskabets omsætning. I betragtning af selskabets driftsomkostninger i 1993 er det indlysende, at åbningen af ruten Bilbao-Portsmouth ikke var afhængig af de pågældende indtægter. I perioden fra november 1993 til 1995 blev solgt af værdikuponer

i øvrigt stillet i bero. Intervenienten har oplyst, at de indtægter, der er en følge af den nye aftale, er endnu mindre, eftersom de udgjorde 5,1% af selskabets omsætning i 1995 og 4% i 1997.

- 63 Ferries Golfo de Vizcaya har endelig anført, at henvisningen i den anfægtede beslutning til selskabets levedygtighed bekræfter, at Kommissionen faktisk har undersøgt, om Vizcayas provinsråd har handlet som en privat erhvervsdrivende, der ønsker at købe et betydeligt antal værdikuponer over en årrække. I forbindelse med et normalt forretningsforhold er undersøgelsen af, om medkontrahenten er levedygtig, en relevant omstændighed. Intervenienten har i øvrigt understreget, at såfremt sagsøgeren havde kunnet tilbyde afgang fra Bilbaos havn, kunne sagsøgeren have konkurreret på salget af værdikuponer til provinsmyndighederne. Sagsøgerens færgerute udgår imidlertid fra Santanders havn, der ligger i en anden region.

Rettens bemærkninger

- 64 Da Kommissionen og intervenienterne har bestridt, at visse af de argumenter, sagsøgeren har fremført til støtte for søgsmålet, kan påkendes i realiteten, må det først undersøges, om Retten kan prøve alle de argumenter, der er fremført i forbindelse med det foreliggende annullationsanbringende.
- 65 I henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2, første afsnit, må nye anbringender ikke fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.
- 66 I den foreliggende sag finder Retten, at de argumenter, der i realiteten har snæver sammenhæng med det annullationsanbringende, der støttes på, at traktatens artikel 92, stk. 1, er tilsidesat, ikke kan betragtes som nye anbringender som omhandlet i procesreglementet, selv om de for første gang er fremført i replikken. Det er således ikke bestridt, at sagsøgeren har fremført ovennævnte anbringende i stævningen, og at sagsøgeren allerede på det stadium af sagen har fremført faktiske og retlige argumenter, der kan underbygge det. De argumenter, der er fremført med

hensyn til, at Kommissionen ikke har foretaget en analyse af de langsigtede virkninger på konkurrencen af det massive køb af værdikuponer, og med hensyn til det umiddelbart betænkelige aspekt af den oprindelige aftale, som ifølge sagsøgeren også findes i aftalen af 1995, er i realiteten en uddybning af et anbringende, der er fremført tidligere. Fællesskabets retsinstanter tillader følgelig, at de fremføres i replikken (jf. bl.a. Rettens dom af 27.2.1997, sag T-106/95, FFSA m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 229, præmis 125).

- 67 Visse argumenter er faktisk først formelt blevet fremført i stævningen i forbindelse med de øvrige annullationsanbringender. Disse argumenter må derfor kunne realitetspåkendes, allerede fordi Kommissionen har haft lejlighed til at tage stilling til dem i svarskriftet. Eventuelle fejl med hensyn til subsumeringen, som en part har begået, kan, uanset om modparterne har opdaget dem eller ej, ikke være til hinder for, at Retten ved vurderingen af, om et forskriftsmæssigt fremført anbringende er begrundet, tager alle de dermed forbundne argumenter i betragtning.
- 68 Kommissionen og intervenienterne har anført, at de argumenter, sagsøgeren fremførte under den mundtlige forhandling, og som er baseret på en gennemgang af aftalen af 1995, burde have været fremført i stævningen. Den pågældende aftale er et offentligt tilgængeligt dokument, som sagsøgeren let kunne have skaffet sig adgang til inden indleveringen af stævningen.
- 69 Hertil bemærkes for det første, at de argumenter, der blev fremført i retsmødet, også er snævert forbundet med anbringendet om, at traktatens artikel 92, stk. 1, er tilsidesat. For det andet bemærkes, at det ikke på grundlag af nogen omstændigheder i sagen kan anses for godtgjort, at sagsøgeren faktisk havde fået udleveret aftalen af 1995, inden den blev fremlagt i sagen. Uden at det er nødvendigt at undersøge, hvorfor sagsøgeren ikke har haft rådighed over det pågældende dokument, som selskabet i øvrigt havde forsøgt at få udleveret af Kommissionen, må det herefter fastslås, at de argumenter, der er baseret på den pågældende aftales ordlyd, støttes på omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne, og at de derfor kan påkendes i realiteten.

- 70 For så vidt angår realiteten i forbindelse med nærværende anbringende er det ubestridt mellem parterne, at Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke har taget stilling til, om den støtte, der hævdes at være ydet Ferries Golfo de Vizcaya, er forenelig med fællesmarkedet, men at den alene har fortolket og anvendt begrebet statsstøtte, jf. traktatens artikel 92, stk. 1, på den foreliggende sag. Som begrundelse for beslutningen om at indstille den procedure, der var indledt i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, har Kommissionen udtrykkeligt konkluderet, at »den nye aftale, der løber fra 1995 til 1998, ikke [indeholder] statsstøtte«.
- 71 Ved vurderingen af, om en aftale, hvorved en myndighed forpligter sig til over en årrække at aftage nærmere angivne ydelser fra en bestemt virksomhed, er omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 92, stk. 1, må det fremhæves, at bestemmelsens formål er at hindre, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes af fordele, som indrømmes af offentlige myndigheder, og som under forskellige former fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner (jf. ovennævnte dom i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 26, og dom af 24.2.1987, sag 310/85, Deufil mod Kommissionen, Sml. s. 901, præmis 8). En statslig foranstaltning, der er til fordel for en virksomhed, og som består i en aftale om køb af værdikuponer, kan derfor ikke i sig selv og på forhånd udelukkes fra begrebet statsstøtte i traktatens artikel 92, blot fordi parterne forpligter sig til gensidige ydelser.
- 72 En sådan fortolkning af traktatens artikel 92 anlagde Kommissionen i øvrigt allerede i beslutningen af 29. september 1993 om at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, med hensyn til den støtteordning, der var indført i henhold til den oprindelige aftale. Selv om den økonomiske ydelse til Ferries Golfo de Vizcaya ifølge den spanske regering udgjorde modydelsen til de værdikuponer, de regionale myndigheder aftog, indeholdt aftalen af 1992 ifølge Kommissionen elementer af statsstøtte, eftersom de betingelser, der var aftalt med hensyn til den pågældende disposition, ikke svarede til, hvad der ville være en normal kommerciel disposition. For at kunne fastslå, at myndighederne havde ydet en støttemodtagende virksomhed en fordel, fremhævede Kommissionen visse aspekter ved den pågældende aftale (jf. nærværende doms præmis 6).

- 73 Det fremgår af begrundelsen for den anfægtede beslutning og af den argumentation, Kommissionen har fremført under nærværende sag, at når Kommissionen ændrede sin vurdering med hensyn til, om der var tale om statsstøtte til Ferries Golfo de Vizcaya, skyldtes det to væsentlige omstændigheder. For det første indeholdt aftalen af 1995 ifølge Kommissionen ikke længere de elementer, den havde påtalt i forbindelse med den oprindelse aftale, og den nye aftale måtte derfor betragtes som en normal, kommerciel disposition. For det andet havde de spanske myndigheder efter Kommissionens opfattelse fremlagt beviser for, at de kulturelle og sociale programmer, de tilrettelægger for personer, der bor i provinsen Vizcaya, faktisk eksisterede, og således i tilstrækkelig grad begrundede et reelt behov for at indgå den pågældende købsaftale med henblik på at kunne fordele værdikuponerne til de personer, der var omfattet af de pågældende programmer.
- 74 Det må herefter først undersøges, om den nye aftale som hævdet af Kommissionen ikke længere indeholder de elementer, der førte til, at den oprindelige aftale efter Kommissionens opfattelse var omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 92, stk. 1. I den forbindelse må det fastslås, at visse elementer, som f.eks. det forhold, at myndighederne betaler en højere pris pr. værdikupon end den annoncerede pris, og den omstændighed, at det samlede støttebeløb varierer, alt efter, om virksomhedens driftsresultater var positive eller negative, faktisk ikke findes i aftalen af 1995. Som sagsøgeren har bemærket, indeholder den nye aftale imidlertid fortsat en bestemmelse om, at der over en årrække skal aftages et på forhånd fastsat antal værdikuponer, og på trods af, at prisen pr. kupon er blevet nedsat, opnår Ferries Golfo de Vizcaya indtægter, der ikke alene er på højde med, men endog en smule højere, end hvad der var aftalt i henhold til den oprindelige aftale.
- 75 Henset hertil er den omstændighed, at ordlyden af aftalen af 1995, bl.a. med hensyn til den langsigtede købsforpligtelse og de mængderabatter, der ydes køberen, kan sammenlignes med de aftaler, der i almindelighed indgås mellem rederier og de private såkaldte »ITX«-operatører, ikke tilstrækkeligt som bevis for, at Vizcayas provinsråds køb af værdikuponer har karakter af en normal, kommerciel disposition.
- 76 De sagsakter, der er fremlagt for Retten, giver ikke holdepunkter for at antage, at det antal værdikuponer, som aftalen af 1995 vedrører, er blevet fastsat på grundlag af et større faktisk behov fra myndighedernes side, som medførte, at der måtte

aftages i alt 46 500 værdikuponer, der skulle anvendes på ruten Bilbao-Portsmouth i perioden 1995-1998, mens behovet oprindeligt kun omfattede 26 000 værdikuponer for perioden 1993-1996. I øvrigt bliver den fordel, som må antages at styrke Ferries Golfo de Vizcaya's konkurrencemæssige stilling, ikke bragt ud af verden, blot fordi den støttemodtagende virksomhed skal levere et større antal transportydelser til gengæld for en økonomisk ydelse, der stort set er den samme. Da de værdikuponer, de spanske myndigheder aftog, kun kunne anvendes i lavsæsonen, medfører det større antal ydelser, virksomheden skulle levere, i princippet ikke væsentlig højere udgifter. Den nye aftales virkninger på konkurrencen og på samhandelen mellem medlemsstaterne er derfor den samme som dem, der kunne tillægges aftalen af 1992.

- 77 Endvidere bemærkes, at ifølge fast retspraksis udelukker den omstændighed, at en støtte er forholdsvis ubetydelig, eller at den støttemodtagende virksomhed er af beskeden størrelse, ikke på forhånd, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan være påvirket (Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 43, og af 14.9.1994, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4103, præmis 40, 41 og 42, og Rettens dom af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 48). I den foreliggende sag påvirker den omhandlede støtte samhandelen mellem medlemsstaterne, idet den støttemodtagende virksomhed driver ruter mellem byer i forskellige medlemsstater og er i konkurrence med rederier, der er etableret i andre medlemsstater (jf. i samme retning dommen i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, præmis 52). Under disse omstændigheder er intervenienternes bemærkninger om, at de indtægter, aftalen med myndighederne giver, udgør en beskeden procentdel af Ferries Golfo de Vizcaya's årsomsætning, irrelevante ved afgørelsen af, om den omhandlede statslige foranstaltning er omfattet af begrebet statsstøtte i traktatens artikel 92, stk. 1.
- 78 Ligeledes bemærkes, at når en finansiel støtte, som ydes af myndighederne, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med, er støtten omfattet af anvendelsesområdet for artikel 92. Det fremgår af retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt en støtte kan styrke den støttemodtagende virksomheds konkurrencemæssige stilling, skal vurderes på baggrund af den fordel, der er ydet virksomheden, og at det ikke er relevant at vurdere konkurrenternes driftsresultater (jf. i samme retning ovennævnte dom i sagen Philip Morris mod Kommissionen, præmis 10 og 11, og i sagen Belgien mod Kommissionen, præmis 22 og 23).

- 79 Det andet væsentlige hensyn, der var afgørende for, at Kommissionen fastslog, at aftalen af 1995 ikke udgør statsstøtte, må opfattes på den måde, at for så vidt som gennemførelsen af konkrete programmer forudsætter, at forskellige grupper af personer med bopæl i området benytter ruten Bilbao-Portsmouth, kan dette objektivt være en godtgørelse af, at de spanske myndigheder har et reelt behov for at købe et bestemt antal værdikuponer af Ferries Golfo de Vizcaya. Som Retten allerede har fastslået i nærværende doms præmis 76, fremgår det imidlertid ikke af sagen, at det samlede antal værdikuponer, som Vizcayas provinsråd aftog i henhold til aftalen af 1995, er blevet fastsat på grundlag af et reelt behov. Tværtimod fremgår det, at for at opretholde ydelsen i henhold til den pågældende aftale på et niveau svarende til ydelsen i henhold til den oprindelige aftale, indebar nedsættelsen af prisen pr. kupon, at det samlede antal værdikuponer, myndighederne skulle aftage, blev forhøjet betydeligt.
- 80 At aftalen af 1995 ikke er en normal, kommerciel disposition, fremgår efter Rettens opfattelse ikke mindst af, at de beløb, Ferries Golfo de Vizcaya havde fået udbetalt i henhold til den oprindelige aftale, og som parterne undlod at anvende som følge af Kommissionens beslutning af 29. september 1993, som fremhævet af sagsøgeren forblev til rådighed for den støttemodtagende virksomhed, indtil den i kraft af indgåelsen af den nye aftale kunne udligne sin gæld til Vizcayas provinsråd med sine fordringer.
- 81 Det må endvidere fremhæves, at de kulturelle og sociale formål, de spanske myndigheder måtte forfølge, er uden betydning med hensyn til kvalificeringen af aftalen af 1995 i relation til traktatens artikel 92, stk. 1. Det fremgår således af fast retspraksis, at artikel 92, stk. 1, ikke sonderer under hensyn til grundene eller hensigten med de statslige interventioner, men definerer dem i kraft af deres virkninger (jf. ovennævnte dom i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 27, i sagen Frankrig mod Kommissionen, præmis 20, og i sagen FFSA m.fl. mod Kommissionen, præmis 195). Kommissionen tager imidlertid sådanne formål i betragtning, når den ved udøvelsen af den løbende beføjelse til at foretage undersøgelser, den er tillagt ved traktatens artikel 93, tager stilling til, hvorvidt en foranstaltning, der allerede er kvalificeret som statsstøtte, er forenelig med fællesmarkedet, og undersøger, om den pågældende foranstaltning kan falde ind under en af undtagelserne i artikel 92,

stk. 2 og 3 (jf. i samme retning Rettens kendelse af 18.2.1998, sag T-189/97, Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 335, præmis 40).

- 82 Det må herefter fastslås, at Kommissionens vurdering, hvorefter aftalen af 1995 ikke udgør statsstøtte, er baseret på en fejlagtig fortolkning af traktatens artikel 92, stk. 1. Beslutningen om at indstille den procedure, som var indledt med hensyn til den støtte, der var ydet Ferries Golfo de Vizcaya, er derfor udtryk for en tilside-sættelse af den nævnte bestemmelse og må annulleres.
- 83 Det er herefter uforholdsmæssigt at tage stilling til de øvrige anbringender, sagsøgeren har fremført.

Sagens omkostninger

- 84 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger i overensstemmelse med sagsøgerens påstand herom.
- 85 I henhold til artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Ifølge artikel 87, stk. 4, tredje afsnit, kan Retten træffe afgørelse om, at andre intervenienter end stater, som er parter i EØS-aftalen, medlemsstaterne, institutionerne samt EFTA-Tilsynsmyndigheden skal bære deres egne omkostninger. Under de foreliggende omstændigheder findes intervenienten Ferries Golfo de Vizcaya at burde bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Udvidede Afdeling)

- 1) Kommissionens beslutning af 7. juni 1995 om at indstille den procedure, der var indledt i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2 (støtte til Ferries Golfo de Vizcaya), meddelt den spanske regering den 11. juli 1995 og offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, annulleres.
- 2) Kommissionen betaler sagens omkostninger.
- 3) Kongeriget Spanien og Ferries Golfo de Vizcaya SA bærer deres egne omkostninger.

Vesterdorf

Bellamy

Moura Ramos

Pirrung

Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. januar 1999.

H. Jung

B. Vesterdorf

Justitssekretær

Præsident