RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)

9. september 1999 *

I sag T-110/98,

RJB Mining plc, Harworth (Det Forenede Kongerige), ved barrister Mark Brealey og solicitor Jonathan Lawrence, med møderet i England og Wales, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Arendt og Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Paul F. Nemitz og Nicholas Khan, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: engelsk.

støttet af

Forbundsrepublikken Tyskland ved kontorchef Claus-Dieter Quassowski, Forbundsfinansministeriet, som befuldmægtiget, og advokat Michael Schütte, Berlin, Graurheindorferstraße 108, Bonn,

Kongeriget Spanien ved statens advokat, Rosario Silva de Lapuerta, Sekretariatet for EF-ret, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Spaniens Ambassade, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

og

RAG Aktiengesellschaft, Essen (Tyskland), ved advokat Sven B. Völcker, Berlin, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Marc Loesch, 11, rue Goethe,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 98/687/EKSF af 10. juni 1998 angående Tysklands støtte til kulindustrien i 1997 (EFT L 324, s. 30),

har

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

sammensat af præsidenten, B. Vesterdorf, samt dommerne C.W. Bellamy, J. Pirrung, A.W.H. Meij og M. Vilaras,

justitssekretær: fuldmægtig M.A. Mair,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 15. december 1998,

afsagt følgende

Dom

Retlig baggrund

Retsforskrifter

1 Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab forbyder principielt statsstøtte til de kulproducerende virksomheder. Således fastslås det i artikel 4, at følgende er uforeneligt med fællesmarkedet for kul og stål og derfor forbydes »i overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat [...] inden for Fællesskabet: c) tilskud eller anden støtte ydet af staterne i hvilken som helst form dette sker«.

2 Det hedder i EKSF-traktatens artikel 95, stk. 1:

»I alle de tilfælde, som ikke omhandles i denne traktat, og hvor en beslutning fra Kommissionen forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artiklerne 2, 3 og 4, kan en sådan beslutning træffes efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og efter høring af Det Rådgivende Udvalg.«

3 I medfør af sidstnævnte bestemmelse udstedte Den Høje Myndighed og herefter Kommissionen fra 1965 forskrifter, der tillod at yde støtte til kulsektoren. Den sidste i denne række af forskrifter er Kommissionens generelle beslutning nr. 3632/93/EKSF af 28. december 1993 om fællesskabsordningen for statsstøtte til kulindustrien (EFT L 329, s. 12, herefter »1993-kodeksen« eller »kodeksen«). Kodeksen blev vedtaget efter samstemmende og enstemmig udtalelse i Rådet, og udtalelsens grundlag var, efter forhandling, en meddelelse fra Kommissionen af 27. januar 1993 med titlen »anmodning om samstemmende udtalelse fra Rådet og om høring af EKSF-udvalget i henhold til EKSF-traktatens artikel 95 vedrørende et udkast til en beslutning fra Kommissionen om fællesskabsordningen for statsstøtte til kulindustrien« (herefter »meddelelsen af 27.1.1993«).

4 I medfør af kodeksens artikel 1, stk. 1, gælder følgende: »Enhver form for støtte til kulindustrien, som ydes af medlemsstaterne, kan kun betragtes som fællesskabsstøtte og dermed som forenelig med det fælles marked, hvis den opfylder bestemmelserne i artikel 2 til 9.«

5 Kodeksens artikel 2, stk. 1 — der også findes i afdeling I, »Ramme og generelle mål« — bestemmer følgende: »Støtte til kulindustrien kan betragtes som forenelig med det fælles marked, hvis den bidrager til at virkeliggøre mindst ét af følgende mål:

— på baggrund af kulpriserne på de internationale markeder at gøre nye fremskridt hen imod økonomisk levedygtighed for at sikre en gradvis nedsættelse af støtten

— at løse de sociale og regionale problemer i forbindelse med total eller delvis aktivitetsindskrænkning i produktionsanlæg

— at fremme kulindustriens tilpasning til miljøbeskyttelsesnormerne.«

6 I medfør af kodeksens artikel 3, stk. 1, kan »driftsstøtte« til dækning af forskellen mellem produktionsomkostningerne og en salgspris, der er fastsat under hensyntagen til betingelserne på verdensmarkedet, betragtes som forenelig med det fælles marked på visse betingelser. Den meddelte støtte pr. ton må bl.a. for hver virksomhed eller produktionsenhed ikke overstige forskellen mellem produktionsomkostningerne og de forventede indtægter for det følgende kulproduktionsår.

7 Kodeksens artikel 3, stk. 2, første afsnit, bestemmer, at de medlemsstater, der påtænker i løbet af kulproduktionsårene 1994-2002 at yde driftsstøtte til

kulvirksomheder, forinden forelægger Kommissionen »en moderniserings-, rationaliserings- og strukturomlægningsplan med henblik på forbedring af disse virksomheders økonomiske levedygtighed, der skal opnås ved en reduktion af produktionsomkostningerne«.

8 Ifølge kodeksens artikel 3, stk. 2, andet afsnit, skal planen omfatte passende foranstaltninger og en vedvarende indsats for at opnå »en retningsgivende reduktion af produktionsomkostningerne i 1992-priser i løbet af perioden 1994-2002«.

9 Kodeksens artikel 4 vedrører »støtte til aktivitetsindskrænkning«, dvs. støtte til dækning af produktionsomkostningerne i virksomheder eller produktionsanlæg, »der ikke kan opfylde de betingelser, der er fastsat i artikel 3, stk. 2«. Sådan støtte kan tillades på betingelse af, at den indgår i en lukningsplan.

10 Kodeksens artikel 5 omhandler støtte til dækning af exceptionelle udgifter.

11 I kodeksens afdeling III med titlen »Procedurer for meddelelse, undersøgelse og tilladelse« findes artikel 8 og 9. Artikel 8 er sålydende:

»1. De medlemsstater, der for kulproduktionsårene 1994 til 2002 har til hensigt at yde driftsstøtte som omhandlet i artikel 3, stk. 2, og/eller støtte til aktivitetsindskrænkning som omhandlet i artikel 4, forelægger senest den 31. marts 1994

Kommissionen en moderniserings-, rationaliserings- og strukturomlægningsplan for industrien i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 3, stk. 2, og/eller en aktivitetsindskrænkningsplan i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 4.

2. Kommissionen undersøger, om den eller de pågældende plan(er) er i overensstemmelse med de generelle mål i artikel 2, stk. 1, og de specifikke kriterier og mål i artikel 3 og 4.

3. Senest tre måneder efter meddelelsen af de nævnte planer afgiver Kommissionen en udtalelse om deres overensstemmelse med de generelle og specifikke mål uden dog at tage stilling til, hvorvidt disse mål kan virkeliggøres ved hjælp af de påtænkte foranstaltninger.«

12 I kodeksens artikel 9 fastsættes:

»1. Medlemsstaterne meddeler senest den 30. september hvert år (eller tre måneder før ikrafttrædelsen) alle de finansielle foranstaltninger, som de har til hensigt at træffe til fordel for kulindustrien i det følgende år, og præciserer støttens art under henvisning til de generelle mål og kriterier i artikel 2 og til de forskellige støtteformer, der er omhandlet i artikel 3 til 7. De etablerer en sammenhæng med de planer, der har meddelt Kommissionen i henhold til artikel 8.

2. Medlemsstaterne meddeler senest den 30. september hvert år det støttebeløb, der faktisk er udbetalt i det foregående kulproduktionsår, og redegør for de reguleringer, der eventuelt er sket i forhold til de oprindeligt meddelte beløb.

3. I forbindelse med meddelelsen om støtte efter artikel 3 og 4 giver medlemsstaterne ved den årlige opgørelse over den faktisk udbetalte støtte alle de oplysninger, der er nødvendige for verificeringen af kriterierne i de pågældende artikler.

4. Medlemsstaterne må ikke iværksætte de planlagte støtteforanstaltninger, før Kommissionen har godkendt dem, idet den træffer sin beslutning under hensyn til bl.a. de generelle mål og kriterier i artikel 2 og de specifikke kriterier i artikel 3 til 7. Hvis Kommissionen ikke har truffet beslutning senest tre måneder efter modtagelsen af meddelelsen vedrørende de planlagte foranstaltninger, kan disse iværksættes femten arbejdsdage efter, at medlemsstaten har tilsendt Kommissionen en meddelelse om, at den agter at iværksætte foranstaltningerne. Enhver anmodning om yderligere oplysninger fra Kommissionens side som følge af en utilstrækkelig meddelelse udsætter det tidspunkt, fra hvilket fristen på tre måneder løber, der er at regne fra det tidspunkt, hvor Kommissionen modtager ovennævnte oplysninger.

5. Enhver udbetaling, der finder sted, inden Kommissionen har givet tilladelse, skal i tilfalde af en negativ beslutning fuldt ud betales tilbage af modtagervirksomheden og skal under alle omstændigheder betragtes som en unormal fordel i form af et uberettiget likviditetsforskud og som sådan forrentes til markedsrente af modtageren.

6. Ved undersøgelsen af de således meddelte foranstaltninger vurderer Kommissionen disses overensstemmelse med de planer, som er forelagt i henhold til artikel 8 og målene i artikel 2. Den kan anmode medlemsstaterne om at begrunde enhver afvigelse i forhold til de oprindeligt forelagte planer og foreslå de nødvendige korrigerende foranstaltninger.«

13 Ifølge kodeksens artikel 12 udløber den den 23. juli 2002.

Individuelle beslutninger om godkendelse af støtte til fordel for den tyske kulindustri for årene 1994, 1995 og 1996

14 Ved den samme skrivelse af 28. december 1993 meddelte Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen en række planer om økonomisk støtte, som den i medfør af kodeksens artikel 5 ønskede at yde sin kulindustri for året 1994. Herpå vedtog Kommissionen den 1. juni 1994 beslutning 94/573/EKSF om godkendelse af Tysklands støtte til stenkulindustrien i 1994 (EFT L 220, s. 10).

15 Ved skrivelse, ligeledes af 28. december 1993, gav Forbundsrepublikken Tyskland meddelelse om anden støtte i medfør af kodeksens artikel 3 vedrørende 1994. Desuden forelagde den ved skrivelse af 29. april 1994 Kommissionen en plan for modernisering, rationalisering og omstrukturering af den tyske kulindustri. Ved beslutning 94/1070/EKSF af 13. december 1994 om Tysklands finansielle støtte til kulindustrien i 1994 (EFT L 385, s. 18, herefter »beslutning 94/1070«) godkendte Kommissionen de meddelte finansielle foranstaltninger. Denne beslutning indeholder også, i relation til kodeksens artikel 2, 3 og 4, evalueringen af den forelagte plan for modernisering, rationalisering og omstrukturering. Kommissionen giver udtryk for den opfattelse, at planen i princippet er i overensstemmelse med de ved disse artikler beskrevne mål og kriterier.

16 Ved skrivelse af 25. januar 1995 gav den tyske regering meddelelse om den påtænkte støtte, i henhold til kodeksens artikel 3 og 5, for året 1995. Kommissionen godkendte støtten ved beslutning 95/464/EKSF af 4. april 1995 om Tysklands finansielle støtte til kulindustrien for 1995 (EFT L 267, s. 42).

17 Ved skrivelse af 4. april 1995 gav den tyske regering endvidere meddelelse om en supplerende økonomisk foranstaltning, i medfør af kodeksens artikel 3, for året 1994, som blev godkendt ved Kommissionens beslutning 95/499/EKSF af 19. juli 1995 om godkendelse af Tysklands supplerende støtte til kulindustrien for 1994 (EFT L 287, s. 53).

18 Ved skrivelse af 5. oktober 1995 gav den tyske regering endelig meddelelse om den økonomiske støtte, den i medfør af kodeksens artikel 3 og 5 ønskede at yde til fordel for den tyske kulindustri i 1995 og 1996. Den pågældende støtte blev godkendt ved Kommissionens beslutning 96/560/EKSF af 30. april 1996 om Tysklands finansielle støtte til kulindustrien i 1995 og 1996 (EFT L 244, s. 15).

19 Ingen af de ovennævnte beslutninger er blevet anfægtet af sagsøgeren ved søgsmål.

Den anfægtede individuelle beslutning

20 Ved skrivelse af 30. september 1996 gav Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen meddelelse om økonomisk støtte, den ønskede at yde den tyske kulindustri i 1997. Tiltaget indebar driftsstøtte, støtte til aktivitetsindskrænkning og til dækning af exceptionelle udgifter efter forståelsen i kodeksens artikel 3, 4 og 5. Efter anmodning fra Kommissionen afgav Forbundsrepublikken Tyskland ved skrivelser af 15. oktober 1996, 5. juni og 22. oktober 1997 samt 27. januar og 4. marts 1998 yderligere oplysninger herom.

21 Ved Kommissionens beslutning 98/687/EKSF af 10. juni 1998 angående Tysklands støtte til kulindustrien i 1997 (EFT L 324, s. 30) blev denne økonomiske støtte af en størrelsesorden af 10,4 mia. DEM godkendt (herefter »den anfægtede beslutning«). I beslutningen nævner Kommissionen især, at den i medfør af kodeksens artikel 9, stk. 6, havde foretaget en bedømmelse af lovligheden af den påtænkte støtte i den tyske plan, som Kommissionen havde stillet sig positiv over for i beslutning 94/1070.

22 Det står fast, at den støtte, som omfattes af den anfægtede beslutning, blev udbetalt før godkendelsen af den.

Tvistens forhistorie og retsforhandlinger

23 Sagsøgeren er et privatejet kulmineselskab med hjemsted i Det Forenede Kongerige, som i det væsentlige har fortsat British Coal's minedrift. Da udviklingen af nye energikilder og en stigende import af kul fra lande uden for EF bevirkede, at efterspørgslen i England — sagsøgerens »traditionelle« marked — havde været stærkt faldende fra 1990, søgte sagsøgeren navnlig i Tyskland et marked for en del af sin overskudsproduktion.

24 Som Kommissionen nærmere har gjort rede for i sin halvvejsrapport (KOM(1998) 288 endelig udg.) af 8. maj 1998, som blev forelagt Rådet i medfør af kodeksens artikel 10, stk. 2, og som behandler erfaringerne ved kodeksens gennemførelse (herefter »halvvejsrapporten«), faldt EF-produktionen af kul i årene 1992-1996 fra 184 mio. tons (1992) til 128 mio. tons (1996). I Storbritannien gik produktionen fra 84 mio tons i 1992 ned til 50 mio. tons i 1996, mens den tyske produktion faldt fra 72 til 53 mio. tons i samme periode (rapportens s. 5).

25 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 20. juli 1998 har sagsøgeren anlagt denne sag til prøvelse af den anfægtede beslutning.

26 Ved stævning indleveret samme dag har sagsøgeren anlagt en anden sag med påstand om annullation af tre beslutninger fra Kommissionen, som godkender Kongeriget Spaniens økonomiske støtte til kulindustrien i årene 1994, 1995 og 1996 samt 1997 og 1998. Denne sag er blevet registreret som sag T-111/98.

27 Ved særskilte dokumenter, ligeledes indleveret den 20. juli 1998, har sagsøgeren fremsat begæring om, at der anordnes foreløbige forholdsregler i begge sager (T-110/98 R og T-111/98 R).

28 Ved særskilte dokumenter indleveret den 18. september 1998 har sagsøgeren i de to hovedsager indgivet begæringer om vedtagelse af visse foranstaltninger til sagens oplysning og til dens tilrettelæggelse. Sagsøgeren har navnlig begæret, at procesreglementets artikel 55 finder anvendelse, således at sagerne pådømmes forud for andre, hvilket begrundes med, at de vedrører selve grundlaget for EKSF's ordning vedrørende statsstøtte i kulsektoren, og at de domme, som skal afsiges, også er relevante for fremtidig støtte i sektoren.

29 I sine indlæg af 15. oktober 1998 har Kommissionen delvis tilsluttet sig dette procesmæssige synspunkt ved at foreslå Retten at behandle visse retsspørgsmål, som rejses ved sagen, forud, og at afsige mellemdomme begrænset til disse spørgsmål.

30 Efter afgivelsen af disse indlæg har sagsøgeren ved telefax af 20. oktober 1998 præciseret, at foranstaltningerne til sagens oplysning og tilrettelæggelse, samt procedurerne om foreløbige forholdsregler ville blive overflødige, dersom Retten skulle være villig til at afsige mellemdomme vedrørende rene retsspørgsmål, der som identiske fremgår af de to sager T-110/98 og T-111/98, nemlig,

— om Kommissionen ved kodeksen er blevet beføjet til efterfølgende at godkende en støtte, som allerede er blevet udbetalt uden dennes forudgående godkendelse, og

— om Kommissionen i medfør af kodeksens artikel 3 er bemyndiget til at tillade ydelse af driftsstøtte på den ene betingelse, at støtten sætter de modtagende virksomheder i stand til at reducere deres produktionsomkostninger og gør det muligt at opnå en gradvis nedsættelse af støtten, selv om de ikke har rimelige chancer for at opnå økonomisk levedygtighed i en forudselig fremtid.

31 I afventning af en aftale om, hvorledes sagen videre skal behandles, har sagsøgeren ved telefax af 22. oktober 1998 frafaldet sin begæring om foreløbige forholdsregler i de to sager T-110/98 R og T-111/98 R.

32 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Første Udvidede Afdeling) tiltrådt princippet om en begrænsning af sagernes genstand og om en samtidig fremskyndelse af sagsbehandlingen, alt i henhold til parternes overensstemmende begæringer. Den har besluttet at afholde et uformelt møde med parterne for at drøfte sagens videre behandling.

33 Under dette møde den 27. oktober 1998 meddelte sagsøgeren, at man ikke ville afgive replik i sag T-110/98, og parterne aftalte at begrænse sagens genstand — for så vidt angår nærværende sag — til de to retlige anbringender, der er omtalt i præmis 30 ovenfor, således som de er blevet drøftet i stævningen og svarskriftet. Herefter har præsidenten meddelt parterne, at de ville få tilsvarende mere tid til rådighed i retsmødet til at udvikle deres argumentation. Desuden har parterne fremsat en fælles begæring om, at der i medfør af procesreglementets artikel 77, litra c), anordnes udsættelse af afgørelsen i sag T-111/98, som i vidt omfang svarer til nærværende sag.

34 Ved beslutning af 28. oktober 1998 fastsatte formanden for Første Udvidede Afdeling datoen for den mundtlige forhandling i sag T-110/98 til den 15. december 1998.

35 Ved kendelse afsagt af formanden den 28. oktober 1998 blev behandlingen af sag T-111/98 udsat indtil domsafsigelsen i sag T-110/98.

36 Ved kendelser afsagt dels samme dag, og dels den 25. november 1998, har formanden givet Forbundsrepublikken Tyskland, Kongeriget Spanien og RAG Aktiengesellschaft adgang til at intervenere i sag T-110/98 til støtte for Kommissionens påstande.

37 Den 16. og 24. november samt den 9. december 1998 har Kongeriget Spanien, Forbundsrepublikken Tyskland og RAG Aktiengesellschaft indleveret deres interventionsindlæg.

38 Parternes har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 15. december 1998.

39 Ved denne lejlighed erklærede Kommissionen — som i svarskriftet havde påstået delvis afvisning af anbringendet om krænkelse af kodeksens artikel 3 — at den i denne sag, som er begrænset til retsspørgsmål, gav afkald på at gøre gældende, at den uanfægtelige karakter af beslutning 94/1070 hindrede, at der nu kunne foretages en prøvelse af den omtvistede driftsstøtte, der indgik i den flerårige tyske plan for årene 1994-2002, og som således endeligt blev tilladt ved den pågældende beslutning.

Parternes påstande

40 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

41 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

42 Intervenienterne har nedlagt følgende påstande:

— De rejste retsspørgsmål besvares med, dels at Kommissionen er beføjet til i medfør af 1993-kodeksen at tillade en statsstøtte, selv om denne allerede er blevet udbetalt inden vedtagelsen af beslutningen om at tillade den, og dels at kodeksens artikel 3 ikke stiller krav om nogen fastslåelse vedrørende den pågældende virksomheds levedygtighed.

— Følgelig frifindes sagsøgte.

Retlige bemærkninger

43 Retten skal først bemærke, at sagsøgeren ikke i denne sag har anfægtet lovligheden af 1993-kodeksen eller rigtigheden af Kommissionens vurderinger på det historiske, økonomiske og retlige plan i meddelelsen af 27. januar 1993 (jf. ovenfor, præmis 3). Følgelig vil pådømmelsen af de to af sagsøgeren rejste anbringender navnlig ske i forbindelse med de gældende bestemmelser i kodeksen under hensyn til nævnte meddelelse.

Anbringendet om Kommissionens manglende kompetence til efterfølgende at tillade en allerede udbetalt støtte

Parternes argumenter

44 Det er sagsøgerens opfattelse, at da den af beslutningen omfattede støtte var blevet tildelt af Forbundsrepublikken Tyskland til de støttemodtagende virksomheder, før der blev givet tilladelse til den, hjemlede 1993-kodeksen ikke Kommissionen ret til at godkende den efterfølgende.

45 Herved henviser sagsøgeren til, at i medfør af kodeksens artikel 1, stk. 1, kan støtte til kulindustrien kun betragtes som fællesskabsstøtte og derfor som forenelig med det fælles marked, »hvis den opfylder betingelserne i artikel 2 til 9«. Denne klare tekst betinger kategorisk tilladelsen af statsstøtte af overholdelsen af bl.a. artikel 9.

46 Sagsøgeren præciserer, at kodeksens artikel 9, stk. 1, indeholder hovedreglen om forudgående tilladelse og kun indeholder én undtagelse: Det drejer sig om undtagelsen i artikel 9, stk. 4, som imidlertid ikke finder anvendelse i sagen her.

47 Sagsøgeren finder, at indsættelsen i kodeksen af undtagelsesordningen i artikel 9, stk. 4, muliggør den modsætningsslutning, at Kommissionen ikke er beføjet til at meddele tilladelse i andre tilfælde, hvor en støtte allerede er ydet. Såfremt

Kommissionen havde kompetence til at godkende en allerede ydet støtte, ville hele proceduren om forudgående meddelelse blive overflødig, og effektiviteten af ordningen med præventiv kontrol, som indføres ved kodeksens artikel 8 og 9, ville blive svækket i betragtelig grad.

48 Sagsøgeren fremhæver, at kodeksen som undtagelse fra EKSF-traktatens artikel 4, litra c) — der forbyder enhver form for statsstøtte — og især formuleringen »hvis de opfylder betingelserne i artikel 2 til 9«, der optræder i kodeksens artikel 1, stk. 1, skal undergives en indskrænkende fortolkning.

49 Formuleringen af nævnte artikel 1, stk. 1, der altså kræver overholdelse af bestemmelserne i artikel 9 som forudgående betingelse for enhver tilladelse, blev ændret i forhold til teksten i den foregående kodeks for støtte til kulindustrien, nemlig Kommissionens beslutning nr. 2064/86 af 30. juni 1986 om fællesskabsregler for statsstøtte til kulindustrien (EFT L 177, s. 1, herefter »1986-kodeksen«). Således kræver 1986-kodeksens artikel 1 kun overholdelse af »målene og kriterierne i artikel 2 til 8« uden henvisning til artikel 9 og 10 om procedurerne for meddelelse, undersøgelse og tilladelse.

50 Sagsøgeren konkluderer heraf, at de regler for sagsbehandlingen, der er blevet fastsat ved 1993-kodeksen, mærkbart er blevet strammet i forhold til, hvad der gjaldt efter 1986-kodeksen. Betragtningerne til 1993-kodeksen bekræfter denne tendens til at styrke betingelserne for at meddele tilladelse, således som det fremgår af afdeling IV, sidste afsnit, i betragtningerne, hvorefter »det er meget vigtigt, at der ikke finder hel eller delvis udbetaling sted, før der foreligger en udtrykkelig tilladelse fra Kommissionen«.

51 Vedrørende kodeksens artikel 9, stk. 5, er det sagsøgerens opfattelse, at den kun finder anvendelse i forbindelse med proceduren efter artikel 9, stk. 4. Følgelig kan denne tekst ikke — henset til sidste afsnit i betragtningerne til kodeksen —

fortolkes således, at den giver medlemsstaterne ret til at udbetale en støtte, før den er godkendt.

52 Sagsøgeren erkender, at Domstolen inden for EF-traktatens område har fastslået, at manglende meddelelse ikke gør støtten ulovlig i sig selv i den forstand, at den ikke fritager Kommissionen fra at undersøge, om støtten faktisk er forenelig med fællesmarkedet (dom af 14.2.1990, sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 307, herefter »Boussac-dommen«). Sagsøgeren understreger dog, at Domstolen nåede frem til sin konklusion på grundlag af en gennemgang af de beføjelser og det ansvar, som henholdsvis Kommissionen og medlemsstaterne har (Boussac-dommen, præmis 12). Det er derfor ganske afgørende ikke at misforstå de beføjelser og det ansvar, som EKSF-traktaten og 1993-kodeksen tildeler medlemsstaterne og Kommissionen. Herved gør sagsøgeren gældende, at flere forhold gør, at der er forskel på statsstøtteordningen i EF-traktaten og ordningen i EKSF-traktaten.

53 For det første har Domstolen fastslået, at det generelle forbud ifølge EF-traktatens artikel 92, stk. 1 (efter ændring nu artikel 87 EF) hverken er absolut eller ubetinget, eftersom artiklens stk. 3 giver Kommissionen et vidt skøn til at fritage en støtte. Derimod forbyder grundreglen i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), ubetinget og absolut, at der ydes statsstøtte. Til forskel fra EF-traktaten gælder det således ifølge EKSF-traktaten, at statsstøtte i bund og grund er ulovlig.

54 For det andet skal 1993-kodeksen til forskel fra EF-traktatens artikel 92 og EF-traktatens artikel 93 (nu artikel 88 EF), der frembyder et grundlag for undersøgelse af støtten, fortolkes i lyset af nævnte artikel 4, litra c), dvs. som en undtagelse til denne artikel, og derfor indskrænkende. Desuden er kodeksen, da den er vedtaget på grundlag af EKSF-traktatens artikel 95, en hjemmel, der har undtagelseskarakter, ligesom den er begrænset og sekundær. Hjemmel for at fritage en støtte er således den forudgående tilladelse.

55 For det tredje har Domstolen udtalt, at Rådet hidtil ikke i henhold til EF-traktatens artikel 94 (nu artikel 89 EF) har vedtaget forordninger med henblik på anvendelsen af EF-traktatens artikel 92 og 93 (Boussac-dommen, præmis 14). I nærværende sag fastsætter 1993-kodeksen imidlertid betingelserne for fritagelse, der er faste og detaljerede, således som de bør figurere i en forordning om anvendelse af de nævnte artikler. På dette punkt er den ved EKSF-traktaten indførte ordning følgelig forskellig fra EF-traktatens. Navnlig udelukker den specifikke og fuldstændige karakter af kodeksens artikel 9 enhver automatisk overførelse af Boussac-præjudikatet. Ifølge sagsøgeren ville disse forskrifter i kodeksen blive berøvet hele deres virkning, såfremt Kommissionen kunne støtte sig på Boussac-dommen inden for EKSF-traktatens område.

56 Sagsøgeren påpeger endelig, at Domstolen fastslog, at sidste punktum i EF-traktatens artikel 93, stk. 3, skal beskytte den ved denne artikel indførte kontrolordning, der på afgørende måde tjener til at sikre, at fællesmarkedet virker efter hensigten (Boussac-dommen, præmis 17). Ifølge sagsøgeren dækker dette ræsonnement så meget desto mere EKSF-traktatens anvendelsesområde, hvor reguleringen er strammere.

57 Til støtte for sin opfattelse har sagsøgeren påberåbt sig en række afgørelser fra Domstolen og fra Retten.

58 For det første henviser sagsøgeren til Rettens dom af 25. september 1997 i sagen UK Steel Association mod Kommissionen (sag T-150/95, Sml. II, s. 1433, præmis 95 og 101), hvori Retten annullerede en kommissionsbeslutning, der på grundlag af Kommissionens beslutning nr. 3855/91/EKSF af 27. november 1991 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 362, s. 57, herefter »femte stålkodeks«) gav tilladelse til statsstøtte, med den begrundelse, at en af de materielle betingelser for at antage, at den pågældende støtte var forenelig med fællesmarkedets tilfredsstillende funktion på miljøområdet, ikke var blevet overholdt.

59 For det andet henviser sagsøgeren til Rettens dom af 31. marts 1998 (sag T-129/96, Preussag Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 609), der også angik femte stålkodeks, navnlig artikel 1, stk. 1 og 3, hvorefter enhver af kodeksen omfattet støtte »kun [kan] betragtes [...] som forenelig med fællesmarkedets tilfredsstillende funktion, hvis den opfylder bestemmelserne i artikel 2 til 5«, hvorved det præciseres, at støtten »[kun] må ydes efter fremgangsmåderne i artikel 6«, og at »sidste frist for udbetaling af støtte [regional investeringsstøtte] i henhold til artikel 5 er den 31. december 1994«. Retten fastslog, at Kommissionen efter udløbet af fristen pr. 31. december 1994 ikke længere havde kompetence til at godkende støtten, hvilket Retten begrundede med, at det fremgik af opbygningen af kodeksens proceduremæssige bestemmelser, at denne havde til hensigt at sikre Kommissionen en frist på seks måneder til at træffe afgørelse om de anmeldte påtænkte støtteforanstaltningers forenelighed med fællesmarkedet, og at støtten ikke kunne udbetales, medmindre den forinden var blevet godkendt. Ifølge sagsøgeren følger det af denne dom af relevans for nærværende sag, at forudgående godkendelse anses for en procedurebetingelse, som strikte skal overholdes.

60 For det tredje lægger sagsøgeren vægt på, at den strikte overholdelse af procedurebetingelser også gælder på området for gruppefritagelser i medfør af EF-traktatens artikel 85, stk. 3 (nu artikel 81 EF), som ifølge sagsøgeren kan sammenlignes med de procedurebetingelser, der er genstanden for nærværende sag. Således fremhævede Domstolen i sin dom af 28. februar 1991 i Delimitissagen (sag C-234/89, Sml. I. s. 935, præmis 39 og 46), og generaladvokat Van Gerven i forslag til afgørelse i samme sag (Sml. I, s. 955), at det er nødvendigt at anlægge en streng fortolkning af betingelserne for en sådan fritagelse. Sagsøgeren hævder, at samme ræsonnement er til hinder for, at der kan bortses fra ordlyden af kodeksens artikel 1, stk. 1, nemlig ordene »hvis den opfylder bestemmelserne i artikel 2 til 9«. I denne forbindelse henviser sagsøgeren tillige til Domstolens dom af 10. juli 1980 i sagen Distillers Company mod Kommissionen (sag 30/78, Sml. s. 2229).

61 Endelig påberåber sagsøgeren sig kendelsen af 3. maj 1996 i sagen Tyskland mod Kommissionen (sag C-399/95 R, Sml. I, s. 2441), igen vedrørende femte stålkodeks, hvori Domstolens præsident fremhævede stålsektorens særlige

følsomhed, vigtigheden af medlemsstaternes pligt til at underrette Kommissionen om deres støtteplaner og pligten til at betinge enhver ydelse af støtte af Kommissionens forudgående stillingtagen (kendelsens præmis 53, 54 og 55).

62 Heroverfor har Kommissionen og de parter, der har interveneret til støtte for dens påstande, gjort gældende, at udbetaling af en støtte ikke hindrer, at den senere tillades i henhold til 1993-kodeksen. Den udtrykkelige ordlyd af kodeksens artikel 9, stk. 5, tager højde for, at en støtte kan være blevet udbetalt, inden den er blevet tilladt, og fastsætter retsvirkningen af en sådan udbetaling ved at bestemme, at støttebeløbet kun skal tilbagebetales »i tilfælde af en negativ beslutning«.

63 De slutter heraf, at Kommissionen, såfremt udbetalingen er sket for tidligt, ikke blot kan, men også skal undersøge støttens forenelighed med fællesmarkedet. Denne af EKSF-traktaten omfattede situation adskiller sig derfor ikke fra reguleringen ifølge EF-traktaten.

64 Hvad angår betydningen af Boussac-dommen har Kommissionen præciseret, at den indtil afsigelsen af nævnte dom fandt, at manglende meddelelse i sig selv medførte tilbagesøgning af støtten uden nogen yderligere undersøgelse. Men Boussac-dommen viser, at det forhold, at en udbetaling er sket for tidligt, ikke hindrer, at en støtte tillades. Såfremt Kommissionen havde ønsket, at det standpunkt, den forsvarede i den nævnte sag, også skulle gælde i 1993-kodeksen, ville det have været nødvendigt, at den heri indsatte en bestemmelse med henblik herpå, og at den tillagde sig kompetence til at erklære en støtte for uforenelig med fællesmarkedet alene på grund af, at der ikke er blevet givet meddelelse. Imidlertid bestemte den blot i artikel 9, stk. 5, at for tidlig udbetaling skulle medføre tilbagebetaling af støtten forhøjet med renter i tilfælde af en negativ beslutning.

Rettens bemærkninger

65 Det må straks fastslås, at ingen regel i kodeksen forbyder Kommissionen at undersøge foreneligheden af en støtteplan med det fælles marked alene på grund af, at medlemsstaten, der har givet meddelelse om planen, allerede har udbetalt støtten uden at afvente Kommissionens forudgående tilladelse.

66 Det må herefter påpeges, at kodeksens artikel 1, stk. 1, fastsætter: [»Støtte] til kulindustrien [...] kan kun betragtes som fællesskabsstøtte og dermed som forenelig med det fælles marked, hvis den opfylder bestemmelserne i artikel 2 til 9.« Denne bestemmelse definerer ved en samlet henvisning »fællesskabstøtte« som støtte i form af økonomiske foranstaltninger, der er planlagt af medlemsstaterne, og som opfylder »bestemmelserne i artikel 2 til 9« i kodeksen.

67 Det fremgår af en gennemgang af kodeksens artikel 2 til 9, at et stort antal bestemmelser heri faktisk omhandler selve karakteren af de pågældende støtteforanstaltninger. Således skal foranstaltningerne ifølge artikel 2, stk. 1, være af en sådan art, at de medvirker til opfyldelse af visse mål. Tilsvarende opregner artikel 3 til 7 en række kategorier af støtte, der i sig selv anses for at være forenelige med det fælles marked.

68 Det fremgår imidlertid, at artikel 2 til 9 også indeholder en række procedureregler. Således har medlemsstaternes pligt til hvert år at give meddelelse om det samlede støttebeløb, der faktisk er udbetalt i det foregående kulproduktionsår (artikel 9, stk. 2), ingen betydning for spørgsmålet, om en individuel støtteplan frembyder sådanne karakteristika, at den kan kvalificeres som fællesskabsstøtte.

Denne konstatering gælder også for de bestemmelser, der forpligter Kommissionen til at foretage visse specifikke undersøgelser eller at afgive udtalelser (artikel 3, stk. 2, tredje afsnit, artikel 8, stk. 2, og artikel 8, stk. 3, første punktum).

69 Det følger heraf, at henvisningen i kodeksens artikel 1, stk. 1, til dens artikel 2 til 9 vedrører to typer bestemmelser, nemlig materielle bestemmelser på den ene side og procedurebestemmelser på den anden side. Mens de første i og med, at de angår en støttes karakteristika, definitivt kan afgøre, om den er forenelig med det fælles marked, afhænger de sidstes betydning for undersøgelsen af en støtte for hver enkelt bestemmelses vedkommende af den funktion, der er tillagt den i kodeksens system.

70 I den henseende må det fastslås, at bestemmelserne i kodeksens artikel 9 i deres helhed ikke tager sigte på at fastlægge en støttes karakteristika, men at regulere den nærmere procedure for meddelelsen af den, undersøgelsen af den, tilladelsen til den og dens gennemførelse.

71 Det er vel ubestrideligt, at 1986-kodeksens artikel 1, stk. 1, vedrørende definitionen af fællesskabsstøtte kun henviste til de materielle regler (artikel 2 til 8), samtidig med, at den i en anden bestemmelse foreskrev, at støtten skulle gennemføres under overholdelse af procedurereglerne (artikel 9 og 10). Det må imidlertid antages, at den omstændighed, at man i 1993-kodeksen blot har erstattet disse to særskilte henvisninger med en samlet henvisning til de materielle og proceduremæssige regler uden nogen sondring, ikke kan have den virkning, at procedureregler forvandler sig til materielle regler. Henset til de ovenstående bemærkninger kan der således kun antages at foreligge en simpel ændring af den almindelige præsentation i forhold til den foregående kodeks.

72 Denne analyse bestyrkes af 1993-kodeksens tilblivelseshistorie. Således indeholder meddelelsen af 27. januar 1993 (jf. præmis 3 ovenfor) — på grundlag af

hvilken denne kodeks blev godkendt af Rådet — intet om, at lovgiver skulle have haft til hensigt at opgradere procedureregler til materielle regler med den virkning, at bedømmelsen materielt set af en fællesskabsstøtte herefter er afhængig af overholdelsen af de i den henseende fastsatte formaliteter.

73 Tværtimod skulle den nye kodeks ifølge nævnte meddelelse ikke blot indgå som et led i Fællesskabets kontinuerligt førte kulpolitik, men også forberede, at EF-traktaten udvides til at omfatte kulsektoren (s. 2). Denne konstatering tillader den slutning, at det ikke var påtænkt at opgive sondringen mellem materielle bestemmelser og procedurebestemmelser, således som den fandtes i 1986-kodeksen og findes i ordningen efter EF-traktatens artikel 92 og 93. Det er således logisk, at selve teksten til 1993-kodeksen, med undtagelse af den ovenfor gennemgåede samlede henvisning, opretholder en sådan sondring.

74 Hvad angår retsvirkningerne af en krænkelse af det proceduremæssige princip om forudgående tilladelse må det påpeges, at kodeksens artikel 9, stk. 5 bestemmer: »Enhver udbetaling, der finder sted, inden Kommissionen har givet tilladelse, skal i tilfælde af en negativ beslutning fuldt ud betales tilbage af modtagervirksomheden.« Eftersom denne bestemmelse udtrykkeligt betinger tilbagebetalingen af en for tidligt udbetalt støtte af, at Kommissionen har truffet en negativ beslutning, ligger der nødvendigvis heri, at den kan træffe beslutning om tilladelse.

75 For øvrigt modsiges sagsøgerens opfattelse, hvorefter stk. 5 kun dækker de tilfælde, som reguleres ved stk. 4 i artikel 9, af ordlyden af stk. 5, som udtrykkeligt finder anvendelse på »enhver udbetaling«. Den er tillige i strid med den interne opbygning af artikel 9, eftersom den regel, der fastslås i stk. 5, omhandles i et særskilt og selvstændigt stykke i denne artikel og netop ikke er en del af stk. 4.

76 På det mere almindelige plan må det fastslås, at selv om forbuddet i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), er formuleret strengere end forbuddet i EF-traktatens artikel 92, frembyder de materielle bestemmelser og procedurebestemmelser, der findes i 1993-kodeksen, ikke principielle forskelle i forhold til ordningen ifølge EF-traktatens artikel 92 og 93. Det er følgelig ikke berettiget at anlægge en strengere fortolkning af 1993-kodeksens bestemmelser ved anvendelse af EKSF-traktatens artikel 4, litra c), end af bestemmelserne i stk. 2 og 3 i EF-traktatens artikel 92 ved anvendelsen af denne artikels stk. 1.

77 Det må påpeges, at Domstolen har fastslået, at tilsidesættelsen af de proceduremæssige pligter efter EF-traktatens artikel 93, stk. 3, ikke fritager Kommissionen fra at undersøge en støttes forenelighed i forhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 2, og at Kommissionen ikke kan erklære en sådan støtte for ulovlig uden at have undersøgt, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet (jf. dommen i Boussac-sagen, præmis 21, 22 og 23, og endnu tydeligere i dommen af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 20, samt dommen af 21.11.1991, sag C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires og Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Sml. I, s. 5505, præmis 13).

78 Denne fortolkning, hvorefter Kommissionen har pligt til at foretage en efterfølgende undersøgelse, fører nødvendigvis til at svare bekræftende på spørgsmålet, om den er beføjet til efterfølgende at godkende en støtte, der er blevet udbetalt, inden den er blevet godkendt. Med andre ord krævedes det slet ikke af Kommissionen, at den i den konkrete sag indtog en mere restriktiv holdning på det proceduremæssige plan end den, som fremgår af den retspraksis, der omtales i den foregående præmis.

79 Henset til særegenhederne ved den foreliggende sag, der angår støtte til fordel for kulsektoren, er den præjudikatsvirkning, som sagsøgeren påberåber sig med hensyn til dommene i sagerne Delimitis og Distillers Company mod Kommissionen, der er nævnt ovenfor, og som angår EF-traktatens artikel 85 og EF-traktatens artikel 86 (nu artikel 82 EF), samt gruppefritagelser og individuelle fritagelser, uden relevans.

80 Hvad angår den faste retspraksis vedrørende femte stålkodeks, som sagsøgeren påberåber sig her, må det anføres, at stålsektoren er karakteriseret af konkurrencedygtighed hos virksomheder, der agerer på markedet. Derimod har kulsektoren siden 1965 været præget af EF-industriens behov for konstant økonomisk støtte og af denne industris strukturbetingede manglende konkurrencedygtighed (meddelelsen af 27.1.1993, s. 2 ff., især på s. 10). Imidlertid fremhævede Domstolens præsident netop i kendelsen i sagen Tyskland mod Kommissionen (præmis 54, 57 og 80), at jern- og stålsektoren i ganske særlig grad er følsom over for forstyrrelser i dens konkurrencefunktion, idet støtten i denne sektor har til formål at sikre konkurrencedygtige virksomheders overlevelse, og ikke kunstigt at igangholde virksomheder, der ikke ville kunne overleve på normale markedsvilkår. Da jern- og stålsektoren således hvad angår statsstøtte er undergivet strengere regler i forhold til, hvad der gælder i kulsektoren, kan denne retspraksis ikke anvendes som præjudikat i denne sag.

81 Hvad angår den ovennævnte dom i sagen UK Steel Association mod Kommissionen er det tilstrækkeligt at henvise til, at Retten annullerede den anfægtede beslutning i denne sag med den begrundelse, at Kommissionen havde tilsidesat en af de materielle bestemmelser i femte stålkodeks og givet tilladelse til støtte, som i virkeligheden ikke kunne betragtes som forenelig med det fælles markeds tilfredsstillende funktion. Derimod er der i denne sag tale om anvendelse af procedurebestemmelserne i 1993-kodeksen.

82 Endelig udledte Retten i den ovennævnte dom i sagen Preussag Stahl mod Kommissionen af den begrænsede karakter af den periode, inden for hvilken den omtvistede støtte i den pågældende sag kunne betragtes som forenelig med det fælles marked, at Kommissionens tilladelse til denne støtte også skulle gives i løbet af nævnte periode (præmis 38-43). Imidlertid kan den i nærværende sag omtvistede støtte betragtes som fællesskabsstøtte, der er forenelig med det fælles marked, indtil 2002. Følgelig er den anfægtede beslutning, som gav tilladelse til denne støtte i 1998, på ingen måde påvirket af den problematik, der var genstand for dommen i sagen Preussag Stahl mod Kommissionen.

83 Af samtlige ovenstående grunde må Retten forkaste anbringendet om en angiveligt manglende beføjelse for Kommissionen til efterfølgende at give tilladelse til en allerede udbetalt støtte, således som anbringendet er formuleret i præmis 30, første tankestreg, ovenfor.

Anbringendet om tilsidesættelse af 1993-kodeksens artikel 3

Parternes argumenter

84 Indledningsvis har sagsøgeren anført, at den statsstøtte, der er udbetalt i Tyskland og godkendt af Kommissionen, dels undergraver sagsøgerens forsøg på at komme ind på det tyske marked, og dels udøver en kunstig virkning på priserne på verdensmarkedet, hvilket hindrer sagsøgerens produktion i at blive mere konkurrencedygtig såvel på det britiske marked som på verdensmarkedet. Sagsøgeren præciserer, at virksomheden, efter at have undergået en omstrukturering uden at modtage statsstøtte, er blevet mere konkurrencedygtig og anvender priser nær verdensmarkedsniveauet. Imidlertid er den sagsøgende virksomhed udsat for konkurrence fra de tyske virksomheder, der som modtagere af den omhandlede støtte kan tilbyde priser under sagsøgerens.

85 Sagsøgeren finder, at Kommissionen ved i medfør af kodeksens artikel 3 at godkende driftsstøtte uden at have undersøgt den økonomiske levedygtighed af hver enkelt af de støttemodtagende virksomheder, har overtrådt EKSF-traktaten og begået en åbenbar fejl. Som det fremgår af artikel 3, stk. 2, og af artikel 4 samt af præamblen til kodeksen, må der sondres mellem driftsstøtte (artikel 3) og støtte til produktionsophør (artikel 4). I medfør af kodeksens artikel 2, stk. 1, første led, kan der kun ydes driftsstøtte til de virksomheder, der vil kunne blive levedygtige i en overskuelig fremtid.

86 Heraf konkluderer sagsøgeren, at kodeksens artikel 3 udelukker ydelse af driftsstøtte til virksomheder med den ene begrundelse, at disse har til hensigt at

reducere deres produktionsomkostninger. Når der ikke er nogen udsigt til levedygtighed, er den eneste støtte, der kan komme på tale, den i kodeksens artikel 4 omhandlede støtte, som er betinget af fremlæggelse af en lukningsplan, der skal være opfyldt i år 2002.

87 Ifølge sagsøgeren bekræftes denne principielle sondring mellem artikel 3 og artikel 4 i kodeksen af betragtningerne til denne: Ifølge afdeling III, tiende afsnit, i betragtningerne, er det udelukkende i det omfang, virksomhederne ikke kan gøre sig forhåbninger om at opnå større økonomisk levedygtighed som følge af kulpriserne på de internationale markeder, at støtteordningerne må gøre det muligt at mindske de sociale og regionale konsekvenser af lukningerne. Ifølge afdeling III, ellevte afsnit, i betragtningerne bør der ikke alene tilvejebringes et sundere konkurrencegrundlag, men også på længere sigt ske en forbedring på fællesskabsniveau af sektorens konkurrenceevne i forhold til verdensmarkedet.

88 Sagsøgeren tilføjer, at dens opfattelse bestyrkes af de af Kommissionen fastsatte EF-rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EFT 1994 C 368, s. 12, herefter »rammebestemmelserne«). Herved henviser sagsøgeren navnlig til punkt 3.2.2, nr. i), hvorefter det er en absolut betingelse vedrørende alle omstruktureringsplaner, at de inden for et rimeligt tidsrum skal gøre virksomheden sund og rentabel på længere sigt, og grundlaget herfor skal være en realistisk vurdering af virksomhedens fremtidige driftsvilkår. I den forbindelse henviser sagsøgeren til den ovennævnte dom i sagen UK Steel Association mod Kommissionen.

89 Vedrørende begrebet levedygtighed præciserer sagsøgeren med henvisning til rammebestemmelserne, at man hermed ikke skal forstå virksomhedens konkurrencedygtighed på støttetidspunktet, men dens mulighed for inden for et rimeligt tidsrum og på grundlag af en realistisk vurdering af dens fremtidige drift at nå frem til en situation, i hvilken den er i stand til på længere sigt at gå i konkurrence på verdensmarkedet på grundlag af sine egne ressourcer og uden ny støtte. Desuden henviser den til meddelelsen af 27. januar 1993 (jf. ovenfor,

præmis 3). Ifølge denne meddelelse bør hovedmålsætningen for ledelsen af enhver kulvirksomhed være den økonomiske rentabilitet, idet driftsstøtten skal bidrage til at gøre enhver subvention overflødig i løbet af to perioder på hver fire år (s. 23). Ved driftsstøtte skal forstås enhver støtte til den løbende produktion i virksomheder, der bestræber sig på at blive økonomisk levedygtige på længere sigt.

90 Sagsøgeren henviser også til halvvejsrapporten (jf. ovenfor, præmis 24), i hvilken Kommissionen udtaler, at ydelse af driftsstøtte er betinget af en pligt til, henset til kulpriserne på de internationale markeder, at gøre nye fremskridt hen imod den økonomiske levedygtighed for at nå frem til en faldende støtte, hvilket bør indebære, at de støttemodtagende virksomheder med tiden »vil kunne konkurrere med importeret kul« (rapportens s. 4).

91 Ifølge sagsøgeren vil den af Kommissionen forsvarede opfattelse få absurde konsekvenser, eftersom de mest rentable mineselskaber i Fællesskabet må lukke, mens de, der ikke har nogen chance for at blive konkurrencedygtige, fortsat vil være i drift. Forholdet er således det, at en virksomhed A, der allerede er blevet omstruktureret og rationaliseret produktionsmæssigt, men som ikke yderligere kan reducere sine produktionsomkostninger, af denne grund vil være udelukket fra at få driftsstøtte, mens en virksomhed B, hvis produktionsomkostninger faktisk er meget højere end virksomhed A's, vil kunne opnå og få godkendt en sådan støtte ved blot at vise, at den har været i stand til at nedsætte dem, selv om de stadig er klart højere end omkostningerne i virksomhed A, og selv om den ikke har nogen udsigt til at blive levedygtig på længere sigt.

92 Sagsøgeren protesterer mod enhver udvidende fortolkning — som den, Kommissionen argumenterer for — af kodeksens artikel 3. Virksomheden fremhæver, at det almindelige forbud mod statsstøtte ifølge EKSF-traktatens artikel 4, litra c), samt undtagelseskarakteren af kodeksen som vedtaget i medfør af denne traktats artikel 95 viser, at en støtte, for at kunne blive tilladt, strikte skal overholde betingelserne i kodeksen.

93 Således bør enhver undtagelse fra hovedreglen i EKSF-traktatens artikel 4, som forbyder statsstøtte, være nødvendig for at nå et af Fællesskabets mål ifølge traktatens artikel 2, 3 og 4, såsom bl.a. sikring af den mest rationelle fordeling af produktionen på det højeste produktionsniveau (artikel 2), at overvåge fastsættelsen af lavest mulige priser [artikel 3, litra c)], og at overvåge opretholdelsen af sådanne vilkår, at virksomhederne tilskyndes til at udvikle og forbedre deres produktionsapparat [artikel 3, litra d)].

94 Endelig bør en beslutning truffet i medfør af EKSF-traktatens artikel 95, såsom 1993-kodeksen, også tage hensyn til traktatens artikel 5, hvorefter Fællesskabet bl.a. skal varetage opretholdelse af normale konkurrencebetingelser og kun gribe direkte ind i produktionen og markedet, når omstændighederne kræver det.

95 I sit svar på sagsøgerens indledende bemærkninger har Kommissionen uden at blive modsagt på dette punkt gjort gældende, at virksomheden selv havde kunnet anmode om statsstøtte, men at Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ganske vist tiltrådte 1993-kodeksen, men også traf det politiske valg ikke længere at udbetale støtte til den britiske kulindustri. Efter Kommissionens opfattelse er det altså den politik, som praktiseres af virksomhedens egen regering, der skader den sagsøgende virksomheds økonomiske interesser. Sagsøgeren prøver ved hjælp af et søgsmål at gennemføre denne politik over for de andre medlemsstaters virksomheder.

96 Vedrørende realiteten finder Kommissionen og de parter, der har interveneret til støtte for dens påstande, at det kriterium, sagsøgeren gør sig til talsmand for med henblik på tilladelse af en driftsstøtte i medfør af kodeksens artikel 3, nemlig »den realistiske udsigt til på længere sigt at blive levedygtig«, strider mod den klare ordlyd af kodeksens artikel 2 og 3 og er uforeneligt med kodeksens formål, således som dette beskrives i præamblen. Kodeksen — i hvilken det erkendes, at målsætningen om levedygtighed er vanskelig at virkeliggøre for kulminerne, da

disse strukturelt ikke er konkurrencedygtige — kræver simpelt hen, at minerne er i stand til at nedsætte deres produktionsomkostninger for at fremkalde et fald i driftsstøtten. Det er utænkeligt, at Rådet godkendte en betingelse, som ifølge sagsøgerens fortolkning ville bevirke, at støtte i medfør af kodeksens artikel 3 ikke kunne ydes i nogen medlemsstat.

Rettens bemærkninger

97 Det skal først fastslås, at ingen bestemmelse i kodeksen udtrykkeligt fastsætter, at ydelse af driftsstøtte strengt skal forbeholdes de virksomheder, der har rimelige chancer for at opnå økonomisk levedygtighed på længere sigt, dvs, at de skal være i stand til at gå ind i konkurrencen på verdensmarkedet på grundlag af egne ressourcer. Det er således ved en fortolkning af kodeksens relevante bestemmelser, at man må afgrænse rækkevidden af begrebet levedygtighed, som er uadskilleligt forbundet med driftsstøtteordningen, hvilket ifølge almindeligt accepteret sprogbrug vil sige støtte, der har til formål at friholde en virksomhed for omkostninger, som den normalt selv skulle have afholdt i forbindelse med den løbende drift eller sine normale aktiviteter (jf. f.eks. Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommissionen, Sml. II, s. 1675, præmis 48).

98 Kodeksens artikel 3 definerer i stk. 1 driftsstøtte, med henvisning til formålet, som støtte »til dækning af forskellen mellem produktionsomkostningerne og en salgspris, som de kontraherende parter frit har aftalt under hensyntagen til betingelserne på verdensmarkedet«.

99 En sammenholdelse af kodeksens artikel 3, stk. 2, med artikel 8 og artikel 9, stk. 6, viser, at tilladelsen til driftsstøtte desuden er betinget af forudgående meddelelse af en moderniserings-, rationaliserings- og strukturomlægningsplan,

som ifølge ordlyden af artikel 3, stk. 2, første afsnit, tager sigte på »forbedring af disse virksomheders økonomiske levedygtighed, der skal opnås ved en reduktion af produktionsomkostningerne«. Det tilføjes i bestemmelsens andet afsnit, at planen skal omfatte passende foranstaltninger »for at opnå en retningsgivende reduktion af produktionsomkostningerne i 1992-priser i løbet af perioden 1994-2002«.

100 Disse bestemmelser kræver ikke, at den virksomhed, som modtager driftsstøtte, ved udløbet af en forud fastsat periode er blevet levedygtig. De kræver faktisk kun »forbedring« af den økonomiske levedygtighed. Kodeksens artikel 2, stk. 1, hvis første led vedrører driftsstøtte henhørende under artikel 3, kræver heller ikke mere, end at der gøres »nye fremskridt hen imod økonomisk levedygtighed«, uden at fastsætte præcise frister i forbindelse med denne betingelse.

101 Denne fleksible struktur er begrundet i de økonomiske konstateringer, som ordningen med statsstøtte til Fællesskabets kulindustri er baseret på, dvs. den strukturelle mangel på konkurrencedygtighed, industrien står over for som følge af, at størstedelen af dens virksomheder ikke er konkurrencedygtige i forhold til importen fra tredjelande.

102 Det fremgår således af meddelelsen af 27. januar 1993 (s. 2 ff.), at Fællesskabets kulindustri siden 1965 har været karakteriseret af en permanent økonomisk støtte i form af statsstøtte. De vedvarende finansielle behov i Fællesskabets kulindustri krævede følgelig vedtagelse af 1993-kodeksen. Ifølge grafen i meddelelsen af 27. januar 1993 (s. 10) oversteg de gennemsnitlige nationale produktionsomkostninger mellem 1975 og 1991 væsentligt gennemsnitsprisen for importeret kul, hvilket foranledigede Kommissionen til at konkludere, at det fremgik »klart, at den manglende konkurrencedygtighed er en problematik, som

hele EF-industrien er stillet over for«. I samme meddelelse bemærkede Kommissionen videre, at »Fællesskabets kulindustri i forskellig grad er afhængig af subventioner fra medlemsstaterne« (s. 19). Desuden konstaterede Kommissionen i sin halvvejsrapport den vedvarende manglende udsigt på mellemlang og lang sigt til, at størstedelen af Fællesskabets kulindustri kunne blive økonomisk levedygtig (rapportens s. 26).

103 Heraf følger, at forbedringen af en given virksomheds økonomiske levedygtighed nødvendigvis bliver et spørgsmål om at gøre den mindre urentabel og mindre konkurrenceudygtig. I øvrigt udtaler Kommissionen i meddelelsen af 27. januar 1993 (s. 23), at fastlæggelsen af en målsætning om konkurrencedygtighed på grundlag af et pålideligt skøn over, hvorledes verdensmarkedet udvikler sig på lang sigt, er vanskeligt at foretage.

104 Når sagsøgeren henviser til Kommissionens erklæring om, at målsætningen med faldende driftsstøtte skal nås i to faser, som er sat til to perioder på hver fire år (s. 22 og 23 i ovennævnte meddelelse), må det fastslås, at denne planlagte tidsramme ikke kan betragtes isoleret fra det system med referenceomkostninger på fællesskabsniveau, som Kommissionen ønskede at indføre for at fremskynde faldet i driftsstøtten. Dette system — som er strengere i relation til tilladelse af støtte end systemet i kodeksens artikel 3 — er ikke blevet godkendt af Rådet. Heraf følger, at de to perioder på hver fire år, som sagsøgeren påberåber sig, er uden relevans, henset til tankegangen bag kodeksens artikel 3.

105 Herefter må det undersøges, hvilke midler der i medfør af kodeksen skal realisere målsætningen om at forbedre den økonomiske levedygtighed.

106 Herved må det fremhæves, at ifølge kodeksens artikel 3, stk. 2, første afsnit, skal forbedringen ske ved »reduktion af produktionsomkostningerne«. Når lovgiver hermed udtrykkeligt har bestemt, at denne reduktion skal forbedre »levedygtigheden« og ikke blot den økonomiske »situation« for de pågældende virksomheder, udtrykkes den tanke, at en ubetydelig reduktion — og så meget mindre en rent symbolsk reduktion — af produktionsomkostningerne ikke er tilstrækkelig til at retfærdiggøre tilladelse til driftsstøtte til fordel for virksomhederne. Der kan faktisk ikke næres seriøse forventninger om forbedring af konkurrencedygtigheden i Fællesskabets kulsektor (afdeling III, ellevte afsnit, i betragtningerne til kodeksen), såfremt reduktionen af produktionsomkostningerne er ubetydelig på det økonomiske og finansielle plan.

107 Denne konstatering modsiges ikke af kodeksens artikel 3, stk. 2, andet afsnit, hvorefter en »retningsgivende« reduktion med afslutning i år 2002 betragtes som tilstrækkelig. Selv om denne formulering ikke udelukker, at en virksomhed navnlig i begyndelsen af perioden 1994-2002 i løbet af et bestemt år afholder sig fra at reducere sine produktionsomkostninger af tvingende grunde — uden derfor at fortabe retten til at opnå driftsstøtte — kræver en forbedring af levedygtigheden, at denne virksomhed foretager en tilsvarende større reduktion af produktionsomkostningerne de følgende år.

108 I modsætning til det af Kommissionen antagne er en reduktion af produktionsomkostningerne ikke i sig selv tilstrækkelig til at begrunde tilladelse til en driftsstøtte. Således fastslår kodeksens artikel 2, stk. 1, yderligere det princip, at kun støtte, der bidrager til at virkeliggøre mindst ét af de deri angivne mål, kan betragtes som forenelig med fællesmarkedet. I øvrigt forpligter kodeksens artikel 9, stk. 4 og 6, Kommissionen til at foretage en bedømmelse af, om en støtteplan er forenelig med disse mål.

109 Herved må det anføres, at det fremgår af selve ordlyden af kodeksens artikel 2, stk. 1, at de tre nævnte mål svarer til bestemte støttekategorier. Det mål, der består i, på baggrund af kulpriserne på de internationale markeder, at gøre nye

fremskridt hen imod økonomisk levedygtighed for at sikre en gradvis nedsættelse af støtten (første led), vedrører den ved kodeksens artikel 3 regulerede driftsstøtte. Henset til denne overensstemmelse mellem mål og støttekategorier kan Kommissionens opfattelse ikke tiltrædes, hvorefter det ved ydelse af driftsstøtte skulle være tilstrækkeligt at forfølge et hvilket som helst af de tre ovennævnte mål, således også det, der angår problemerne i forbindelse med aktivitetsindskrænkning.

110 Vedrørende fastsættelsen af rækkevidden af det i kodeksens artikel 2, stk. 1, første led, definerede mål, har det sit forblivende ved den retlige, økonomiske og historiske analyse, der er foretaget ovenfor i relation til fortolkningen af kodeksens artikel 3. Heraf følger, at virkeliggørelsen af »nye fremskridt hen imod økonomisk levedygtighed [på baggrund af kulpriserne på de internationale markeder]« praktisk taget er synonymt med »forbedring af den økonomiske levedygtighed«, således som dette udtryk er blevet fortolket ovenfor, for så vidt som de finansielle fordele, der er opnået takket være reduktion i produktionsomkostninger, kommer til udtryk i »en gradvis nedsættelse af støtten«.

111 Såfremt det viser sig, at en betydelig reduktion af produktionsomkostningerne gør det muligt at nå frem til en gradvis nedsættelse af driftsstøtten, har Kommissionen følgelig ret til at antage, at de pågældende virksomheder er i stand til at opnå en forbedring af deres økonomiske levedygtighed.

112 Heraf følger, at de virksomheder, hvis produktionsomkostninger er af en sådan art, at man ikke kan påregne noget reelt fremskridt hen imod den økonomiske levedygtighed som forstået ovenfor, kun kan opnå støtte til aktivitetsindskrænkning i medfør af artikel 4.

113 Disse konklusioner modsiges ikke af de afsnit i meddelelsen af 27. januar 1993 og i halvvejsrapporten, der er påberåbt af sagsøgeren. I disse dokumenter opretholder Kommissionen det princip, at begrebet økonomisk levedygtighed skal være »i overensstemmelse med de mål og kriterier, der fremgår af nærværende beslutning«, hvorved det præciseres, at »en faldende støtterate opnået ved en reduktion af produktionsomkostningerne er den nødvendige betingelse for en forbedring af den internationale konkurrencedygtighed af Fællesskabets kulindustri« (s. 20 og 22 i meddelelsen af 27.1.1993), og at de virksomheder, der »kan realisere målet om omkostningsreduktioner [...], dermed kan forventes at opnå en vis konkurrencedygtighed på sigt« (s. 4 i halvvejsrapporten).

114 Tilsvarende må det antages, at henset til den gennemgang, Retten ovenfor har foretaget af de relevante regler i kodeksen, kan de rammebestemmelser, sagsøgeren har påberåbt sig, ikke berettige en anden løsning, så meget desto mindre som disse retningslinjer selv i punkt 2.2 begrænser deres anvendelsesområde således, at de kun finder anvendelse i kulsektoren i det omfang, de er i overensstemmelse med de særlige regler, der gælder for denne sektor.

115 Endelig er disse konklusioner, henset til affattelsen af, konteksten i og formålet med kodeksens artikel 2, 3 og 4, ikke i strid med den af sagsøgeren foreslåede restriktive fortolkning af EKSF-traktatens artikel 4, litra c). Som anført (præmis 111), er tilladelsen til at yde driftsstøtte betinget af, at de støttemodtagende virksomheder har virkeliggjort en betydelig reduktion af deres produktionsomkostninger, og dermed muliggjort en gradvis nedsættelse af denne støtte.

116 Heraf følger, at anbringendet om tilsidesættelse af kodeksens artikel 3, således som det er formuleret i præmis 30, anden tankestreg, ovenfor, må forkastes.

Sagens omkostninger

117 Afgørelsen vedrørende sagens omkostninger udsættes.

På grundlag af disse præmisser

og idet der i overensstemmelse med parternes begæring træffes afgørelse vedrørende to af de af sagsøgeren påberåbte anbringender, således som de er formuleret i præmis 30 ovenfor,

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Udvidede Afdeling)

1) **Anbringendet om tilsidesættelse af det angivelige forbud mod efterfølgende tilladelse til støtte, der er udbetalt uden forudgående godkendelse, tages ikke til følge.**

2) **Anbringendet om tilsidesættelse af artikel 3 i Kommissionens beslutning nr. 3632/93/EKSF af 28. december 1993 om fællesskabsordningen for statsstøtte til kulindustrien tages ikke til følge.**

3) **Kommissionen frifindes for disse to anbringender.**

4) **Parterne opfordres til at udtale sig om sagens videre forløb inden for en frist, der fastsættes af Rettens præsident.**

5) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Vesterdorf Bellamy Pirrung

Meij Vilaras

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. september 1999.

R. Grass B. Vesterdorf

Justitssekretær Præsident