ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer — uitgebreid)

13 juni 2000 *

In de gevoegde zaken T-204/97 en T-270/97,

EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA, gevestigd te Lissabon (Portugal), vertegenwoordigd door J. Mota de Campos, advocaat te Lissabon, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Calvo Basaran, advocaat aldaar, Boulevard Ernest Feltgen 34,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Triantafyllou en A. M. Alves Vieira, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Portugees.

betreffende, in zaak T-204/97, een verzoek om nietigverklaring van beschikking 97/433/EG van de Commissie van 30 april 1997 waarbij de Portugese regering wordt gelast de steun in de vorm van een staatsgarantie ten gunste van EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA (PB L 186, blz. 25) op te schorten, en, in zaak T-270/97, een verzoek om nietigverklaring van beschikking 97/762/EG van de Commissie van 9 juli 1997 inzake door Portugal genomen maatregelen ten gunste van de onderneming EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA (PB L 311, blz. 25),

wijst

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

samengesteld als volgt: J. D. Cooke, kamerpresident, R. García-Valdecasas, P. Lindh, J. Pirrung en M. Vilaras, rechters,

griffier: A. Mair, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 1 juli 1999,

het navolgende

Arrest

De feiten van het geding

1 EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA is een naamloze vennootschap met overheidskapitaal die bij Portugese besluitwet nr. 29/91 van 11 januari 1991 is opgericht en op de graanmarkt actief is. Zij is ontstaan door de geleidelijke ontmanteling van het openbare bedrijf EPAC (destijds Empresa Pùblica de Abastecimento de Cereais), dat in 1977 was opgericht en tot 1985 als interventiebureau belast met de nationale graan- en zaadbevoorrading over een overheidsmonopolie voor het beheer van die markt beschikte. In 1986, na de toetreding van de Portugese Republiek tot de Europese Gemeenschappen, zijn de aan EPAC toebehorende havensilo's en de daarbij behorende uitrustingen, installaties en materialen alsmede de daarmee verband houdende kredieten overgedragen aan een nieuw opgerichte naamloze vennootschap met overheidskapitaal, Silopor — Empresa de Silos Portuários.

2 Het na die overdracht door Silopor aan EPAC verschuldigde bedrag werd in 1989 op 7,5 miljard PTE geschat, een bedrag dat Silopor klaarblijkelijk niet uit eigen middelen kon betalen. In februari 1997 bedroeg die schuld, vermeerderd met de rente, in totaal 31,2 miljard PTE.

3 EPAC verkeerde in een onevenwichtige vermogenssituatie, die werd gekenmerkt door te veel vaste activa en een hoge salarislast alsmede door onvoldoende eigen kapitaal om haar handelsactiviteit te financieren. Deze situatie was het gevolg van het behoud van een omvangrijke infrastructuur op het gehele nationale grondgebied.

4 Vanaf april 1996 bleek EPAC niet meer in staat, het merendeel van haar financiële lasten te dragen.

5 Deze situatie heeft ertoe geleid, dat de Portugese overheid een plan voor het economisch rendabel en financieel gezond maken van EPAC heeft uitgewerkt, dat op 26 juli 1996 door de staatssecretaris van de Schatkist en van Financiën en die voor Agro-levensmiddelenindustrie gezamenlijk is goedgekeurd. EPAC werd daarbij gemachtigd, te onderhandelen over een lening tegen marktvoorwaarden voor een bedrag van ten hoogste 50 miljard PTE, voor 30 miljard waarvan voor een periode van maximaal 7 jaar staatsgarantie kon worden verleend.

6 Bij besluit nr. 430/96-XIII van de minister van Financiën van 30 september 1996 werd die garantie verleend voor een deel van de lening die een bankconsortium aan EPAC had verstrekt en waarvan het bedrag van 48,7 miljard PTE overeenkwam met de totale schuld van EPAC op 30 juni 1996. Doel van de lening was, de kortetermijnschuld van EPAC bij de banken om te zetten in schulden op middellange termijn. De looptijd van de lening werd op zeven jaar bepaald tegen een rentetarief van „Lisbor op zes maanden" voor het gegarandeerde deel en „Lisbor op zes maanden + 1,2 %" voor het niet-gegarandeerde deel.

7 Op 15 oktober 1996 werd bij de Commissie een klacht ingediend, volgens welke deze staatsgarantie voor 30 miljard PTE en de aanvullende lening van ongeveer 20 miljard PTE die tegen bijzondere voorwaarden was verleend, mogelijk staatssteun vormden.

8 Daar zij van de Portugese autoriteiten geen mededeling in de zin van artikel 93, lid 3, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 88, lid 3, EG) had ontvangen,

zond de Commissie hun op 31 oktober 1996 een brief, waarin zij hun verzocht te bevestigen, dat er inderdaad steun was verleend. Voor het geval dat het antwoord bevestigend zou luiden, verzocht de Commissie de Portugese autoriteiten bovendien, de betrokken steunmaatregel aan te melden, opdat deze overeenkomstig de artikelen 92 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87 EG) en 93 van het Verdrag op zijn verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt zou kunnen worden onderzocht.

9 Bij brief van 26 november 1996 bevestigde de Portugese Republiek, dat aan EPAC staatsgarantie was verleend. De Commissie ontving echter geen mededeling in de zin van artikel 93, lid 3, van het Verdrag over deze verrichting.

10 Op 28 januari 1997 verzocht de klager de Commissie, voorlopige maatregelen te treffen om de door de staat aan EPAC verleende garantie op te schorten.

11 Bij brief van 27 februari 1997 stelde de Commissie de Portugese autoriteiten op de hoogte van de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag met betrekking tot de aan EPAC verleende steun (PB C 140, blz. 16). In die brief stelde zij, dat aan de verlening van staatsgarantie geen specifieke verplichtingen waren verbonden en dat de rentevoet van de betrokken leningen aanzienlijk lager was dan het referentiepercentage op de markt, terwijl een onderneming die in financiële moeilijkheden verkeert, zoals EPAC, normalerwijze op de markt geen krediet kan krijgen tegen gunstiger voorwaarden dan die welke gelden voor marktdeelnemers wier financiële situatie gezond is, zonder dat daarbij inbreuk wordt gemaakt op de communautaire regels inzake staatssteun.

12 Bovendien verzocht de Commissie de Portugese regering in die brief, de nodige maatregelen te treffen om het effect van de aan EPAC verleende garantie onmiddellijk ongedaan te maken. De Portugese regering diende uiterlijk vijftien dagen na de kennisgeving van de brief aan de Commissie mede te delen, welke maatregelen zij had genomen om aan dit verzoek te voldoen. Voorts behield de Commissie zich het recht voor, een formeel besluit te nemen waarbij de lidstaat werd gelast de toepassing van de betrokken steunregeling onmiddellijk op te schorten voor toekomstige transacties.

13 De Commissie sloot de brief af met de precisering, dat de betrokken maatregel haars inziens een steunmaatregel was die naar zijn aard noch de ontwikkeling van de betrokken sector noch die van de betrokken regio kon bevorderen, en dat het derhalve om steun voor de bedrijfsvoering ging, die de Commissie volgens haar vaste praktijk bij de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag en artikel 94 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 89 EG) afkeurt.

14 In het kader van deze procedure maande de Commissie de Portugese regering, de andere lidstaten en de overige belanghebbenden aan, hun opmerkingen in te dienen.

15 Bij brief van 21 maart 1997 deelde de Portugese regering de Commissie mee, dat de overheid op geen enkele wijze betrokken was geweest bij de onderhandelingen over de lening die de banken aan EPAC hadden verleend om haar handelsactiviteiten te financieren, en verstrekte zij nadere informatie over die lening.

16 Bij brief van 8 april 1997 diende de Portugese regering bij de Commissie formeel haar opmerkingen in over het besluit om de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden.

17 Op 30 april 1997 gaf de Commissie beschikking 97/433/EG waarbij de Portugese regering wordt gelast de steun in de vorm van een staatsgarantie ten gunste van EPAC op te schorten (PB L 186, blz. 25). Deze beschikking luidt als volgt:

„*Artikel 1*

Portugal moet de toekenning van steun in de vorm van een staatsgarantie ten gunste van [EPAC], waarin is voorzien bij besluit nr. 430/96-XIII van de minister van Financiën van 30 september 1996 en die in strijd is met artikel 93, lid 3, van het Verdrag, onmiddellijk opschorten en de Commissie binnen 15 dagen meedelen welke maatregelen zijn genomen om aan deze beschikking te voldoen (...)"

18 Bij brief van 21 mei 1997 leverde de Portugese regering commentaar op deze beschikking en zette zij onder meer uiteen, dat „het geen investering of subsidie [betrof], maar (...) een garantie die betrekking heeft op door EPAC na te komen verplichtingen die voortvloeien uit het met het krediet verstrekkend bankconsortium gesloten contract voor de schuldherschikking". Zij voegde hieraan toe, dat de financiële bijdrage uitsluitend voortvloeide uit dit contract, waarbij de overheid geen partij was. Volgens de Portugese regering had de staat zelf het betrokken krediet noodzakelijk geacht en had dit krediet niet tot gevolg, dat een bepaalde onderneming werd bevoordeeld ten opzichte van andere ondernemingen, maar juist dat een door de staat aan de onderneming berokkende schade ten dele ongedaan werd gemaakt.

19 De Commissie zette de procedure voort en gaf beschikking 97/762/EG van 9 juli 1997 inzake door Portugal genomen maatregelen ten gunste van de onderneming EPAC (PB L 311, blz. 25). Deze beschikking luidt als volgt:

„*Artikel 1*

De door de Portugese regering aan EPAC toegekende steun is onrechtmatig, aangezien bij de invoering ervan de procedurevoorschriften van artikel 93, lid 3, van het Verdrag niet zijn nageleefd. Bovendien is de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt volgens artikel 92, lid 1, van het Verdrag en voldoet deze niet aan de voorwaarden om voor een van de in de leden 2 en 3 van dat artikel vermelde uitzonderingen in aanmerking te komen.

Artikel 2

1. Portugal dient binnen een termijn van 15 dagen, ingaande op de datum van kennisgeving van deze beschikking, de in artikel 1 bedoelde steun in te trekken.

2. Portugal dient binnen een termijn van twee maanden, ingaande op de datum van kennisgeving van deze beschikking, de nodige maatregelen te nemen om de in artikel 1 bedoelde steun terug te vorderen.

3. Terugvordering dient te geschieden volgens de procedures van de Portugese wetgeving, en de rente gaat in op de datum waarop de steun is toegekend. De toe te passen rentevoet is het referentiepercentage dat voor de berekening van het subsidie-equivalent van regionaal gerichte steun wordt gehanteerd."

Het procesverloop

20 Bij op 7 juli en 14 oktober 1997 ter griffie van het Gerecht neergelegde verzoekschriften heeft verzoekster een beroep ingesteld tegen beschikking 97/433, dat werd ingeschreven onder nummer T-204/97, respectievelijk tegen beschikking 97/762, dat werd ingeschreven onder nummer T-270/97.

21 Voorts heeft de Portugese Republiek het Hof op 23 september 1997 verzocht om nietigverklaring van de in de onderhavige beroepen bestreden beschikkingen, welke verzoekschriften zijn ingeschreven onder de nummers C-246/97 en C-330/97. Bij beschikkingen van 15 december 1998 heeft het Hof de procedure in die twee zaken geschorst totdat het Gerecht uitspraak heeft gedaan.

22 Bij op 13 oktober 1997 neergelegde afzonderlijke akte heeft de Commissie gevraagd om het geding in zaak T-204/97 zonder beslissing af te doen. Verzoekster heeft op 21 november 1997 haar opmerkingen over dit verzoek ingediend. Bij beschikking van 5 maart 1998 heeft het Gerecht (Vierde kamer — uitgebreid) dit verzoek gevoegd met de hoofdzaak en de beslissing over de kosten aangehouden.

23 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vijfde kamer — uitgebreid) besloten, om in zaak T-270/97 bij wege van maatregel tot organisatie van de procesgang de partijen te verzoeken een aantal vragen schriftelijk te beantwoorden en bepaalde stukken over te leggen, en om de mondelinge behandeling in beide zaken te openen. Bij brieven van 7 en 9 april 1999 hebben de Commissie en verzoekster aan die verzoeken voldaan.

24 Bij beschikking van 16 juni 1999 zijn de twee zaken voor de mondelinge behandeling gevoegd. Ter terechtzitting van 1 juli 1999 zijn partijen in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

25 Na partijen op dit punt te hebben gehoord is het Gerecht van oordeel, dat de onderhavige zaken overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering voor het arrest moeten worden gevoegd.

Conclusies van partijen

26 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de beroepen ontvankelijk te verklaren en beschikkingen 97/433 en 97/762 nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

27 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de zaak zonder beslissing af te doen en, in elk geval, het beroep in zaak T-204/97 ongegrond te verklaren;

— het beroep in zaak T-270/97 ongegrond te verklaren;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

Zaak T-270/97 ten gronde

28 Tot staving van haar beroep voert verzoekster vier middelen aan: 1) schending van de motiveringsplicht; 2) schending van artikel 92, leden 1 en 3, van het Verdrag; 3) schending van de artikelen 90 en 222 EG-Verdrag (thans de artikelen 86 EG en 295 EG), en 4) schending van de algemene beginselen van evenredigheid, rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen.

1. *Het eerste middel: schending van de motiveringsplicht*

Argumenten van partijen

29 Verzoekster merkt om te beginnen op, dat er een tegenstrijdigheid bestaat tussen de feiten en de juridische kwalificatie ervan in de motivering van beschikking 97/762 (hierna: „bestreden beschikking"). Zij wijst erop, dat de Commissie in de brief waarbij van de bestreden beschikking kennis wordt gegeven, en in haar voorlopige beschikking van 30 april 1997 enkel spreekt van het bestaan van een „steunmaatregel", terwijl zij in de bestreden beschikking zowel het woord „steunmaatregel" als „steunmaatregelen" gebruikt. Deze tegenstrijdigheid binnen de motivering en tussen de motivering en het dispositief van de beschikking zou het gevolg zijn van een verkeerde opvatting over verzoeksters rechtspositie en van een verkeerde beoordeling van de feiten door de Commissie. Hieruit volgt, dat de bestreden beschikking niet is gemotiveerd. Verzoekster beklemtoont in dit verband, dat aangezien het bankkrediet van ongeveer 20 miljard PTE niet door enige garantie of tussenkomst van de staat is gedekt, het geen steunmaatregel kan vormen.

30 Voorts is er volgens verzoekster sprake van ontoereikende motivering. Gelet op de ter zake relevante rechtspraak is zij van mening, dat de Commissie haar stelling dat de staatsgarantie een steunmaatregel vormde, dat die steun het handelsver-

keer tussen de lidstaten ongunstig heeft beïnvloed, dat deze steun de mededinging concreet heeft vervalst of dreigde te vervalsen en, ten slotte, dat de aard van die steun de terugvordering ervan verlangde met redenen diende te omkleden (zie arrest Gerecht van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, T-459/93, Jurispr. blz. II-1675, punt 31). De ernst van de aan de beschikking van de Commissie inherente gevolgen zou „uiterste nauwkeurigheid hebben verlangd bij de beoordeling van de gegevens, feitelijk en rechtens, die de grondslag vormen voor de beoordeling van de onwettigheid en voor de vaststelling van de in de beschikking genoemde maatregelen". De Commissie heeft echter verzuimd, de bijzondere kenmerken van de markt te noemen (zie arrest Hof van 13 maart 1985, Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, 296/82 en 318/82, Jurispr. blz. 809, punt 24) en te preciseren, hoe het handelsverkeer ongunstig is beïnvloed en de mededinging is verstoord.

31 Ten slotte merkt verzoekster op, dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de opmerkingen van de Portugese overheid en, met name niet met het feit dat de garantie een van de middelen was voor de financiële gezondmaking die elke privatisering vereist, en dus een noodzakelijke voorwaarde was voor de beoogde privatisering van EPAC. Ten slotte heeft de Commissie niet aangegeven, waarom zij, gelet op de omstandigheden van het geval, de terugvordering van de gestelde steun heeft verlangd (zie arrest Hof van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, Jurispr. blz. I-1433, punt 54).

32 De Commissie voert hiertegen aan, dat het dispositief en de motivering van de bestreden beschikking volledig met elkaar in overeenstemming zijn en dat die beschikking alleen betrekking had op de garantie die de Portugese staat aan EPAC heeft verleend. Dat zij in de bestreden beschikking de term „steunmaatregelen" in het meervoud heeft gebruikt, is het gevolg van haar wens om de steun en de gevolgen ervan volledig te doen opheffen en terug te keren naar de status quo ante. Subsidiair merkt de Commissie op, dat de betrokken maatregel eveneens steun ten gunste van Silopor inhoudt doordat laatstgenoemde in staat wordt gesteld haar schuld jegens EPAC niet af te lossen. Dit tweevoudige gevolg van de steun rechtvaardigt het gebruik van het meervoud.

33 De Commissie wijst erop, dat zij tot staving van haar betoog cijfers heeft overgelegd die aannemelijk maken dat de betrokken steun de overleving van EPAC als bijzonder belangrijke marktdeelnemer op de betrokken markt mogelijk

heeft gemaakt en dat daaruit noodzakelijkerwijs een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer en een verstoring van de mededinging zijn geresulteerd. Ten slotte verklaart de Commissie, dat anders dan verzoekster stelt, haar weigering om rekening te houden met het argument dat de betrokken steun de financiële gezondmaking van EPAC en haar herstructurering beoogde, in de bestreden beschikking wordt gerechtvaardigd.

Beoordeling door het Gerecht

34 De ingevolge artikel 190 van het Verdrag (thans artikel 253 EG) op de gemeenschapsinstellingen rustende verplichting om hun beschikkingen met redenen te omkleden, strekt ertoe de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid ervan na te gaan en de betrokkene de gelegenheid te geven de gronden van de genomen maatregel te kennen, zodat hij zijn rechten kan verdedigen en kan nagaan of de beslissing al dan niet gegrond is (zie arrest Gerecht van 15 september 1998, BFM en EFIM/Commissie, T-126/96 en T-127/96, Jurispr. blz. II-3437, punt 57).

35 De Commissie is evenwel niet verplicht in de motivering van de beschikkingen betreffende de toepassing van de mededingingsregels haar standpunt te bepalen ten aanzien van alle argumenten die de belanghebbenden hebben aangevoerd. Zij kan volstaan met een uiteenzetting van de feiten en rechtsoverwegingen die in het bestek van haar beschikking van wezenlijk belang zijn (zie arrest Siemens/Commissie, reeds aangehaald, punt 31).

36 Aangaande de kwalificatie van een steunmaatregel verlangt dit beginsel, dat de redenen worden genoemd waarom de Commissie van mening is, dat de betrokken maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 92, lid 1, van het Verdrag valt.

37 Vaststaat weliswaar, dat in de bestreden beschikking zowel het enkelvoud als het meervoud van de term „steunmaatregel" wordt gebruikt, doch het staat eveneens vast, dat de Commissie daarin het, overigens in haar brief van 27 februari 1997 in aanmerking genomen feit, heeft genoemd, dat de consolidatie van de schulden van EPAC ook steun ten gunste van Silopor leek op te leveren.

38 Voorts stelt de Commissie in de dertiende overweging van de considerans, sub c:

„De Commissie kan dan ook concluderen dat de staatsgarantie voor EPAC staatssteun is die ook ten goede komt aan het uit EPAC ontstane Silopor. De Portugese Staat, de enige aandeelhouder in de beide ondernemingen, maakt het EPAC via zijn staatsgarantie namelijk mogelijk de schulden niet in te vorderen, zodat sprake is van onrechtstreekse steun voor Silopor."

39 Aangezien het dispositief van een handeling onafscheidelijk is verbonden met de motivering ervan, zodat het, indien nodig, moet worden uitgelegd met inachtneming van de overwegingen die tot de vaststelling ervan hebben geleid, is het Gerecht van oordeel, dat verzoekster in elk geval heeft kunnen begrijpen, dat de bestreden beschikking alleen betrekking had op de staatsgarantie die de Portugese Staat haar had verleend (zie arrest Hof van 15 mei 1997, TWD/Commissie, C-355/95 P, Jurispr. blz. I-2549, punt 21).

40 Hieruit volgt, dat verzoeksters argument inzake een tegenstrijdigheid in de motivering van de bestreden beschikking moet worden afgewezen.

41 Verzoekster stelt vervolgens, dat de Commissie niet heeft aangetoond, dat de staatsgarantie een steunmaatregel vormde, dat zij het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedde, dat zij de mededinging vervalste of dreigde te vervalsen en dat de staatsgarantie naar haar aard terugvordering verlangde.

42 De Commissie oordeelt in de tweede alinea van de vierde overweging van de considerans van de bestreden beschikking echter, dat de betrokken garantie staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag vormt. Zij wijst er in dit verband op, dat de rentevoet van de leningen een steunelement bevatte en dat de onderzochte staatsgarantie geen specifieke verplichtingen inhield die de betrokken maatregel eventueel hadden kunnen rechtvaardigen.

43 Bovendien heeft de Commissie de concrete gevolgen van de steun voor de mededinging en het intracommunautaire handelsverkeer genoemd. Met betrekking tot het criterium van verstoring van de mededinging wordt in de bestreden beschikking immers gepreciseerd, dat het directe gevolg van dergelijke maatregelen is, dat de productie- en afzetvoorwaarden voor de onderneming gunstiger worden dan voor andere marktdeelnemers in de Europese Gemeenschap die geen vergelijkbare steun krijgen (zie vierde overweging, derde alinea, van de considerans van de bestreden beschikking).

44 Aangaande het criterium van ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer, wordt in de beschikking overwogen:

„De productie van graan in de Gemeenschap beloopt 173,9 miljoen ton. De Portugese graanproductie bedraagt 1,52 miljoen ton. Het handelsverkeer tussen de rest van de Europese Gemeenschap en Portugal is aanzienlijk: Portugal heeft een graantekort en voert uit de overige lidstaten jaarlijks meer graan in dan het zelf produceert (1,83 miljoen ton) en voert zelf naar de overige lidstaten 32 530 ton uit. In waarde bedroeg in 1996 de uitvoer van Portugal ongeveer 5,8 miljoen ECU en de invoer 310 miljoen ECU.

De betrokken maatregelen kunnen derhalve het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden, en dat is het geval wanneer steun wordt verleend waardoor een marktdeelnemer in de intracommunautaire graanhandel en de graanhandel met derde landen wordt bevoordeeld ten opzichte van andere

marktdeelnemers. De onderhavige steunmaatregelen hebben rechtstreekse en onmiddellijke gevolgen gehad voor de kostprijs van de producten van de onderneming. De maatregelen hebben daardoor de betrokken onderneming economisch bevoordeeld ten opzichte van andere ondernemingen in de sector die, in Portugal en in de andere lidstaten, geen vergelijkbare steun hebben ontvangen. De steunmaatregelen vervalsen bijgevolg de mededinging of dreigen deze te vervalsen." (Zie elfde overweging van de considerans van de bestreden beschikking, vierde en vijfde alinea.)

45 Uit deze motivering blijkt, dat de Commissie heeft onderzocht, of aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 92, lid 1, van het Verdrag was voldaan. De motivering biedt verzoekster en de gemeenschapsrechter dus de mogelijkheid, kennis te nemen van de redenen waarom de Commissie van mening is geweest, dat artikel 92, lid 1, van het Verdrag in casu van toepassing was.

46 Dienaangaande is verzoeksters argument, dat de Commissie heeft nagelaten de bijzondere kenmerken van de markt te noemen, ongegrond.

47 Om te beginnen beroept verzoekster zich ten onrechte op het arrest Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, reeds aangehaald, waarin het Hof, gelet op de verplichtingen voortvloeiende uit de rechtspraak (genoemd in punt 30 hierboven), heeft geoordeeld, dat de aldaar bestreden beschikking, wat de criteria van verstoring van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van de intracommunautaire handel betrof, niet was gemotiveerd.

48 Ofschoon de Commissie in casu in de bestreden beschikking het marktaandeel van EPAC niet heeft aangegeven, kan verzoekster haar, gelet op de hierboven aangehaalde relevante fragmenten (zie punt 44), niet verwijten, dat zij de gevolgen van de steun voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten niet heeft onderzocht.

49 Ten slotte stelt verzoekster, dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de opmerkingen van de Portugese Staat.

50 Vaststaat evenwel, dat alle opmerkingen die de Portugese regering in haar brieven van 8 april en 21 mei 1997 heeft gemaakt, door de Commissie uitvoerig zijn behandeld in de dertiende overweging van de considerans van de bestreden beschikking.

51 Wat meer in het bijzonder verzoeksters stelling betreft, dat de garantie een van de middelen voor de financiële gezondmaking was die voor elke privatisering noodzakelijk is, moet worden opgemerkt, dat de Commissie geen informatie over alternatieve middelen bezat. Ofschoon dit argument in de bestreden beschikking (tweede alinea van de achtste overweging van de considerans) is genoemd, heeft de Commissie zich dus op het standpunt kunnen stellen, dat het niet ging om een feit of rechtsoverweging die in het bestek van de beschikking van wezenlijk belang was.

52 Ten slotte stelt verzoekster, dat de Commissie de verplichting tot terugvordering van de betrokken steun onvoldoende heeft gemotiveerd.

53 Het is echter vaste rechtspraak, dat wanneer de voorgenomen steun in strijd met artikel 93, lid 3, van het Verdrag reeds is uitbetaald, de Commissie, die bevoegd is om de nationale autoriteiten te gelasten de steun terug te vorderen, niet verplicht is de specifieke redenen voor de uitoefening van die bevoegdheid uiteen te zetten (zie bijvoorbeeld arrest Hof van 17 juni 1999, België/Commissie, C-75/97, Jurispr. blz. I-3671, punt 82).

54 Uit de bestreden beschikking blijkt echter, dat de Commissie in de vijftiende overweging van de considerans daarvan de terugvordering van de steun

voldoende heeft gemotiveerd door te stellen, dat de betrokken steun, inhoudelijk en om de in het bovenstaande uiteengezette redenen, uit hoofde van artikel 92 van het Verdrag onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat de Commissie ter rechtvaardiging van het bedrag van de terug te vorderen steun heeft verwezen naar het door EPAC ten onrechte genoten financiële voordeel, dat gelijk is aan het verschil tussen de kosten van bankleningen op de markt en de effectief door EPAC in het kader van de financiële verrichting betaalde kosten (zie vijftiende overweging van de considerans van de bestreden beschikking, vijfde alinea).

55 Derhalve is de grief inzake ontbreken van motivering van de terugvordering van de steun ongegrond.

56 Onder deze omstandigheden moet het eerste middel worden afgewezen.

2. *Het tweede middel: schending van artikel 92 van het Verdrag*

Het eerste onderdeel: schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag

Argumenten van partijen

57 Verzoekster stelt in de eerste plaats, dat de Commissie artikel 92, lid 1, van het Verdrag heeft geschonden door in de bestreden beschikking de staatsgarantie als staatssteun in de zin van dat artikel aan te merken. Tot staving van dit argument voert zij om te beginnen aan, dat de verlening van een garantie voor een eenvoudige herstructurering van haar schulden geen overdracht van staatsmiddelen tot gevolg heeft gehad, aangezien de garantie pas zou spelen, indien zij

de leningsovereenkomst niet nakwam. Aangezien de garantie het haar evenmin heeft mogelijk gemaakt een krediet tegen een lagere rentevoet dan die van de markt te onderhandelen, kan de garantie niet als steun worden aangemerkt. De door het bankconsortium aan verzoekster geboden rentevoet is niet het gevolg van een tussenkomst van de overheid bij de onderhandelingen, maar van de wens van dat consortium om een financiering mogelijk te maken waardoor schulden op korte termijn worden omgezet in schulden op lange termijn.

58 Verzoekster stelt vervolgens, dat de staat, haar enige aandeelhouder, ervoor diende te zorgen, dat haar taken van algemeen belang werden vervuld en dat de staatsgarantie in dat opzicht vergelijkbaar is met de garantie die een particulier investeerder in het kader van een markteconomie kan verlenen. Zij stelt dus, dat „er sprake is van staatssteun, wanneer de overheid een onderneming financiële middelen verstrekt tegen voorwaarden die voor een investeerder die tegen de normale marktvoorwaarden handelt onaanvaardbaar zijn", en herinnert eraan, dat de Commissie het criterium van de particuliere investeerder pragmatisch en evolutief hanteert. Zo „kan een particuliere aandeelhouder redelijkerwijze het kapitaal inbrengen dat noodzakelijk is voor het voortbestaan van een onderneming die tijdelijk in moeilijkheden verkeert, maar die — desgevallend na een herstructurering — opnieuw rendabel kan worden" (zie arrest Hof van 10 juli 1986, België/Commissie, 234/84, Jurispr. blz. 2263, punt 15). „Een publiek investeerder die doelstellingen van economisch beleid nastreeft, [zal] zich (...) [echter] niet noodzakelijkerwijs gedragen als een gewone investeerder die zijn kapitaal belegt om daaruit op min of meer korte termijn een rendement te halen" (zie arrest Hof van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-305/89, Jurispr. blz. I-1603, punt 20).

59 Deze rechtspraak op haar eigen geval toepassend acht verzoekster het rechtmatig, dat de staat, gelet op zijn hoedanigheid van enig aandeelhouder en op zijn verantwoordelijkheid voor haar financiële situatie, tussen is gekomen om de herstructurering van haar schulden tegen marktvoorwaarden te garanderen. In dit verband maakt verzoekster melding van haar plan voor herstructurering en financiële gezondmaking dat, enerzijds, tot privatisering van de onderneming moet leiden en, anderzijds, haar in staat moet stellen op de betrokken markt weer rendabel te worden. Zo draagt de staat, in het kader van het bevorderen van het algemeen belang, dat inherent is aan de vervulling van verzoeksters taak, bij tot het „opnieuw leefbaar maken" van een openbaar bedrijf, zonder dat dit ten koste van zijn eigen prestige gaat.

60 Verzoekster stelt voorts, dat de Portugese autoriteiten, overeenkomstig het standpunt dat de Commissie in haar mededeling over de financiële betrekkingen tussen de staat en openbare bedrijven heeft ingenomen, tal van inlichtingen hadden verstrekt op grond waarvan een plausibele verklaring voor de garantieverlening kon worden gegeven, die de kwalificatie van steun uitsloot. De Commissie heeft echter geen rekening gehouden met deze argumenten.

61 Door die garantie als staatssteun aan te merken heeft de Commissie ten slotte een verkeerde uitlegging gegeven aan het begrip staatssteun, en daar schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag niet kon worden vastgesteld, was de Portugese staat niet verplicht, de gestelde steun krachtens artikel 93, lid 3, van het Verdrag bij de Commissie aan te melden.

62 Verzoekster stelt in de tweede plaats, dat de Commissie artikel 92, lid 1, van het Verdrag heeft geschonden, doordat zij niet heeft aangetoond dat de gestelde staatssteun het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig beïnvloedde en de mededinging vervalste of dreigde te vervalsen. Tot staving van dit argument betoogt zij, dat een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer niet uit de vaststelling van een financiële steunmaatregel alleen kan worden afgeleid, maar dat de Commissie concreet moet aantonen, dat er sprake is van een daadwerkelijke of potentiële wijziging van de mededinging (zie arrest Hof van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punt 32). De Commissie heeft slechts vastgesteld, dat de markt werd verstoord zonder deze verstoringen te noemen en dat een handelsstroom tussen Portugal en de andere lidstaten bestaat zonder te bewijzen, dat EPAC die stroom in haar voordeel heeft beïnvloed. Dit betekent, dat zij niet heeft aangetoond dat het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig is beïnvloed, noch dat de mededinging is vervalst.

63 De Commissie antwoordt hierop, dat de betrokken garantie staatssteun vormt en dat een particulier investeerder EPAC zou hebben geliquideerd in plaats van haar een garantie te verlenen. De toewijzing van overheidsmiddelen volgt in casu niet alleen uit het feit dat is afgezien van elke premie die een particuliere garant als tegenprestatie voor het gelopen risico zou verlangen, maar eveneens uit de lasten die de staatsbegroting zal moeten dragen indien dat risico zich voordoet. In antwoord op een vraag van het Gerecht heeft de Commissie evenwel ook

verklaard, dat indien een premie was betaald aan de Portugese Staat, de hoogte ervan niet zou overeenkomen met die van een op de markt te betalen premie. Voorts was zij haars inziens niet verplicht, het daadwerkelijke gevolg van de steunmaatregel aan te tonen, en heeft zij in casu aangetoond, dat er sprake is van ongunstige beïnvloeding van de intracommunautaire handel.

Beoordeling door het Gerecht

— Het begrip staatssteun

64 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd, dat volgens artikel 92 van het Verdrag verboden zijn, steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

65 Voorts moet in herinnering worden gebracht, dat het begrip steun volgens vaste rechtspraak niet alleen positieve prestaties omvat zoals de subsidie zelf, maar ook maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor — zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn — van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden (zie, onder meer, arresten Hof van 30 november 1993, Kirsammer-Hack, C-189/91, Jurispr. blz. I-6185, punt 16; 15 maart 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Jurispr. blz. I-877, punt 13, en 29 juni 1999, DM Transport, C-256/97, Jurispr. blz. I-3913, punt 19).

66 Om te beoordelen of een overheidsmaatregel als steun in de zin van artikel 92 van het Verdrag is aan te merken, moet volgens vaste rechtspraak worden vastgesteld, of de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (zie arresten Hof van

11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, Jurispr. blz. I-3547, punt 60; 29 april 1999, Spanje/Commissie, C-342/96, Jurispr. blz. I-2459, punt 41, en DM Transport, reeds aangehaald, punt 22).

67 In casu heeft verzoekster gesteld, dat de door de Portugese Staat verleende garantie vergelijkbaar is met die welke een particulier investeerder in het kader van een markteconomie kan verlenen.

68 Opgemerkt zij echter, dat het gedrag van de Portugese Staat, die de betrokken garantie heeft verstrekt, niet kan worden vergeleken met dat van een particulier investeerder (zie, in dat verband, aangaande leningen, arrest van 29 april 1999, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 46, en arrest DM Transport, reeds aangehaald, punt 24), omdat de Portugese Staat geen kapitaalinjectie heeft gegeven. Derhalve moet worden nagegaan, of de garantie die de Portugese Staat aan EPAC heeft verleend om haar de mogelijkheid te bieden een lening bij bankinstellingen te krijgen, onder de normale marktvoorwaarden ook door een particulier zou zijn verleend, met name gelet op het risico dat van die garantie gebruik moet worden gemaakt, indien de lening niet wordt terugbetaald.

69 Dienaangaande moet om te beginnen worden opgemerkt, dat EPAC zich in een bijzonder moeilijke financiële situatie bevond, die werd gekenmerkt door haar onvermogen om haar financiële verplichtingen na te komen en door de noodzaak haar schulden en haar logistieke en salariskosten te herstructureren.

70 Bovendien heeft verzoekster gesteld, dat „mag worden aangenomen, dat zonder de garantie van de staat het contract tussen haar en het bankconsortium niet zou zijn gesloten", en dat indien de staat de garantie intrekt, de banken onmiddellijke betaling van hun schuldvorderingen kunnen verlangen, hetgeen haar faillissement tot gevolg zou hebben.

71 Hieruit volgt, dat EPAC een voordeel heeft genoten dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben genoten.

72 Verzoekster kan dienaangaande niet op goede gronden stellen, dat het plan om haar economisch rendabel en financieel gezond te maken samen met de verstrekking van een lening die ten dele door een staatsgarantie werd gedekt, een particulier ondernemer een dermate gunstig perspectief bood dat de verlening van een dergelijk voordeel aanvaardbaar wordt.

73 In haar memories geeft zij immers toe, dat dit plan geen kader vormde om de problemen van de onderneming op te lossen. De Portugese regering verklaart in haar brief van 8 april 1997 overigens, dat „deze leningsovereenkomst bepaalde gevolgen van de situatie uit het verleden weliswaar tijdelijk heeft verzacht, doch niet heeft bijgedragen tot de oplossing van de problemen van de onderneming met betrekking tot het voor haar dagelijkse handelsactiviteiten vereiste bedrijfskapitaal en de investeringen die nodig zijn voor de herstructurering van de onderneming en voor de vergoedingen die aan de werknemers wegens de opzegging van hun arbeidsovereenkomsten moeten worden betaald".

74 Hieruit volgt, dat de Commissie mocht aannemen, dat een particulier ondernemer in de omstandigheden van het onderhavige geval EPAC de betrokken garantie niet zou hebben verleend.

75 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door verzoeksters argument, dat het algemeen belang, de salarisproblemen of het streven om het prestige en de geloofwaardigheid van de staat te behouden, de interventie van de staat zouden verklaren.

76 De eventuele verantwoordelijkheid van de Portugese Staat voor de verslechtering van de financiële situatie van EPAC is immers niet relevant voor de kwalificatie

van de betrokken garantie als steun, aangezien artikel 92 van het Verdrag geen onderscheid maakt naar de redenen of doeleinden van de maatregelen van de staten, doch naar hun gevolgen ziet (zie laatstelijk arrest van 17 juni 1999, België/ Commissie, reeds aangehaald, punt 25).

77 Aan deze conclusie wordt evenmin afgedaan door verzoeksters stelling, dat de Portugese autoriteiten de Commissie informatie hebben verstrekt om aan te tonen, dat er voor de garantieverlening een plausibele verklaring bestond op grond waarvan kwalificatie als staatssteun kon worden uitgesloten.

78 Tot staving van haar betoog beroept verzoekster zich op de mededeling (PB 1993, C 307, blz. 3) van de Commissie aan de lidstaten betreffende de toepassing, op openbare bedrijven in de industriesector, van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag en van artikel 5 van richtlijn 80/723/EEG van de Commissie van 25 juni 1980 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven (PB L 195, blz. 35). Punt 29 van deze mededeling luidt als volgt:

„Door duidelijker te maken hoe de Commissie het criterium van de investeerder tegen marktvoorwaarden toepast en welke criteria zij zal hanteren om te bepalen of er sprake is van steun, vermindert deze mededeling de onzekerheid op dit gebied. Het ligt niet in de bedoeling van de Commissie de in deze mededeling neergelegde beginselen (met betrekking tot een zo ingewikkelde materie als de onderhavige) op een dogmatische of doctrinaire wijze toe te passen. Zij beseft dat met betrekking tot de investeringsbeslissingen van een ondernemer een ruime beoordelingsmarge in acht moet worden genomen. De criteria moeten echter wel worden toegepast wanneer er voor de verstrekking van openbare middelen redelijkerwijze geen andere plausibele verklaring is dan ze als staatssteun te beschouwen."

79 Er is echter reeds vastgesteld, dat het gedrag van de Portugese Staat niet kan worden vergeleken met dat van een particulier investeerder en dat het aan EPAC verleende voordeel onder de normale marktvoorwaarden door een particulier ondernemer niet zou zijn verleend.

80 Met betrekking tot het feit dat geen overdracht van overheidsmiddelen heeft plaatsgevonden, moet worden opgemerkt, dat het aan EPAC verleende voordeel een extra last voor de staatsbegroting vormt, ingeval van de garantie gebruik moet worden gemaakt (zie arrest Hof van 1 december 1998, Ecotrade, C-200/97, Jurispr. blz. I-7907, punt 43).

81 Onder deze omstandigheden kan de verlening van een garantie door de staat niet buiten het verbod van artikel 92 van het Verdrag vallen, alleen op grond dat dit voordeel de begunstigde onderneming niet door middel van een onmiddellijke en zekere vrijmaking van overheidsmiddelen is verleend.

82 Bovendien blijkt uit de bestreden beschikking, dat aan de Portugese Staat een premie van 0,2 % moet worden betaald. Daar verzoekster niet heeft gesteld, dat dit tarief overeenkomt met de tarieven die op de markt worden toegepast, is het Gerecht van oordeel, dat de Commissie mocht aannemen, dat het geen eerlijke vergoeding vormde voor het risico dat de staat loopt. De staat heeft dus nu al een verlies aan inkomsten.

83 Uit het voorgaande volgt, dat de Commissie artikel 92, lid 1, van het Verdrag niet heeft geschonden door vast te stellen, dat de betrokken garantie staatssteun in de zin van deze bepaling vormt.

— De ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en de verstoring van de mededinging

84 Volgens verzoekster heeft de Commissie niet aangetoond, dat de gestelde steun het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig beïnvloedde en de mededin-

ging vervalste of dreigde te vervalsen, en diende zij in dit verband concreet te bewijzen, dat er sprake was van een daadwerkelijke of potentiële wijziging van de mededinging.

85 De Commissie is echter niet verplicht een uiterst gedetailleerde cijfermatige economische analyse te geven. Daar het om een niet bij de Commissie aangemelde steunmaatregel ging, diende in de beschikking waarin de onverenigbaarheid van die maatregel met de gemeenschappelijke markt werd vastgesteld, evenmin het werkelijke gevolg van de steun voor de mededinging of het handelsverkeer tussen de lidstaten te worden aangetoond. Een andere beslissing zou er immers toe leiden, dat lidstaten die steun verlenen zonder zich te houden aan de in artikel 93, lid 3, van het Verdrag neergelegde aanmeldingsplicht, worden bevoordeeld ten opzichte van lidstaten die hun steunvoornemens wél aanmelden (arrest Hof van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, C-301/87, Jurispr. blz. I-307, punt 33, en arrest Gerecht van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, Jurispr. blz. II-717, punt 67).

86 Opgemerkt zij echter, dat de bestreden beschikking, voor zover nodig, de gegevens bevat aan de hand waarvan kan worden vastgesteld, dat er sprake is van ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer en verstoring van de mededinging.

87 In de bestreden beschikking heeft de Commissie immers geoordeeld, dat de betrokken financiële maatregelen rechtstreeks tot gevolg hebben, dat de productie- en afzetvoorwaarden voor de betrokken producenten gunstiger worden dan voor andere marktdeelnemers in de Europese Gemeenschap die geen vergelijkbare steun krijgen. Voorts wordt verklaard, dat de klager tijdens de administratieve procedure een verzoek om schorsing van de staatsgarantie heeft ingediend naar aanleiding van de opening van een openbare inschrijving voor de vaststelling van de verlaging van het recht bij invoer van maïs in Portugal. In antwoord op een vraag hierover heeft de Commissie ter terechtzitting gepreciseerd, dat de klager, evenals EPAC, had ingeschreven voor een verlaging van de invoerrechten. De situatie van EPAC, die in dit kader bijzonder concurrerende voorwaarden kon bieden die voor de andere ondernemingen niet mogelijk waren, was dus kenmerkend voor een verstoring van de mededinging.

88 Bovendien noemt de Commissie in de bestreden beschikking de omvang van het handelsverkeer tussen Portugal en de Gemeenschap en stelt zij, dat dit handelsverkeer aanzienlijk is, aangezien Portugal een graantekort heeft (het relevante fragment is weergegeven in punt 44 hierboven).

89 De Commissie concludeert hieruit, dat dit handelsverkeer ongunstig wordt beïnvloed wanneer een marktdeelnemer in de intracommunautaire graanhandel en de graanhandel met derde landen steun ontvangt waardoor hij wordt bevoordeeld ten opzichte van anderen, en dat de betrokken maatregel rechtstreekse en onmiddellijke gevolgen heeft gehad voor de kosten van de onderneming, die dus economisch is bevoordeeld ten opzichte van andere ondernemingen in de sector (het relevante fragment is opgenomen in punt 44 hierboven).

90 De Commissie heeft zich daarom terecht op het standpunt kunnen stellen, dat er in casu sprake was van ongunstige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer. Verzoekster heeft overigens geen enkel argument aangevoerd dat deze conclusie kan ontkrachten.

91 Uit een en ander volgt, dat het argument inzake schending van artikel 92, lid 1, van het Verdrag niet gegrond is.

Het tweede onderdeel: schending van artikel 92, lid 3, van het Verdrag

Argumenten van partijen

92 Volgens verzoekster heeft de Commissie artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag geschonden door onvoldoende gronden aan te geven waarom de in dat artikel

genoemde uitzonderingen niet van toepassing zijn. De Commissie had niet alleen moeten vaststellen, dat de Portugese autoriteiten zinvolle informatie hadden verstrekt, maar had bij haar beoordeling meer rekening moeten houden met die informatie. Daar zij vanaf het begin van de procedure wist, dat het plan voor de economische levensvatbaarheid en de financiële gezondmaking van EPAC niet langer als kader diende om de problemen van de onderneming op te lossen, had de Commissie de betrokken garantie moeten toetsen aan de criteria voor reddingssteun en niet aan die voor herstructureringssteun.

93 Afgezien van deze verkeerde juridische kwalificatie heeft de Commissie blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting bij de toepassing van de vier voorwaarden uit haar mededeling 94/C 368/05 („Communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden"; PB 1994, C 368, blz. 12) op de onderhavige zaak, ook al heeft zij toegegeven, dat EPAC een onderneming in moeilijkheden is die niet met eigen middelen voor haar herstel kan zorgen.

94 Met betrekking tot de eerste voorwaarde, betreffende de rentevoet van de betrokken garantie, stelt verzoekster, dat de leningen zonder rechtstreekse tussenkomst van de Portugese autoriteiten en tegen marktvoorwaarden zijn onderhandeld. Maar zelfs al ware een lagere rentevoet overeengekomen, het eerste criterium verlangt geen tarief tegen marktvoorwaarden, maar alleen dat voor de af te lossen kredieten een rente gelijk aan de marktrente geldt. Aangaande de tweede voorwaarde, namelijk de beperking van het bedrag van de steun tot het bedrag dat noodzakelijk is voor de exploitatie van de onderneming, stelt verzoekster, dat de garantie geen exploitatiesteun is, maar „een uitzonderlijke overgangsmaatregel waarmee dit probleem kan worden overwonnen in afwachting van een totale oplossing". De door de Portugese autoriteiten gekozen oplossing was er volgens verzoekster op gericht, zonder schending van de gemeenschapsrechtelijke regels de activiteit van de onderneming te behouden door bankschulden op korte termijn om te zetten in schulden op lange termijn. Aangaande de derde voorwaarde, betreffende de duur van de steun, stelt verzoekster, dat de gewoonlijk op zes maanden bepaalde duur kan worden verlengd, en dat aan de begunstigde onderneming de tijd moet worden gelaten om een plan voor het herstel van de levensvatbaarheid op te stellen. Wat ten slotte de vierde voorwaarde betreft, namelijk de sociale rechtvaardiging van de betrokken maatregel, is verzoekster van mening, dat de garantie, doordat zij het behoud van

haar activiteit mogelijk heeft gemaakt, ontslagen en verstoringen op de nationale graanmarkt heeft weten te voorkomen en de commerciële en technische ondersteuning van EPAC aan de Portugese landbouwers heeft weten te continueren.

95 Voorts merkt verzoekster op, dat ook al zou de garantie als steun in de zin van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag worden aangemerkt, zij de voorwaarden van het handelsverkeer niet op een met het gemeenschappelijk belang strijdige wijze verandert. In dit verband herinnert zij eraan, dat het Hof in een soortgelijke situatie als de onderhavige heeft geoordeeld, dat de aflossing van vroegere schulden teneinde het voortbestaan van een onderneming veilig te stellen, niet noodzakelijk tot gevolg heeft, dat de voorwaarden van het handelsverkeer op een met het gemeenschappelijk belang strijdige wijze worden veranderd, wanneer een dergelijke operatie bijvoorbeeld gepaard gaat met een herstructureringsplan (zie arrest Hof van 14 november 1984, Intermills/Commissie, 323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 39).

96 De Commissie antwoordt hierop, dat zij rekening heeft gehouden met de informatie van de Portugese regering. Voorts stelt zij met betrekking tot de toepassing van bovengenoemde mededeling 94/C 368/05 vast, dat het normaal is zowel de hypothese van reddingssteun als die van herstructureringssteun te onderzoeken omdat deze de twee bestanddelen vormen van één enkele operatie bedoeld om de onderneming op korte termijn te redden en vervolgens haar levensvatbaarheid op lange termijn te herstellen. Ten slotte zou zij zich terecht op het standpunt hebben gesteld, dat de betrokken garantie niet aan de criteria van die mededeling voldeed.

Beoordeling door het Gerecht

97 Om te beginnen moet worden vastgesteld, dat volgens de rechtspraak de Commissie ter zake van artikel 92, lid 3, van het Verdrag over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, waarvan de uitoefening een afweging van economische en sociale gegevens impliceert, die dient te geschieden in een communautair kader, en dat het Gerecht zich derhalve bij de toetsing van een dergelijke afweging dient te beperken tot de vraag, of de procedureregels zijn

nageleefd, de motivering voldoende is, de feiten materieel juist zijn en er geen sprake is van een kennelijke beoordelingsfout en misbruik van bevoegdheid (zie, onder meer, arrest van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, reeds aangehaald, punt 34, en arrest Gerecht van 13 september 1995, TWD/Commissie, T-244/93 en T-486/93, Jurispr. blz. II-2265, punt 82).

98 Verzoekster stelt, dat de Commissie bovengenoemde mededeling 94/C 368/05 heeft geschonden.

99 Dienaangaande betoogt zij in de eerste plaats, dat de Commissie de betrokken garantie aan de criteria voor reddingssteun en niet aan die voor herstructureringssteun had moeten toetsen.

100 Uit de bestreden beschikking (zie dertiende overweging van de considerans, sub b) blijkt echter, dat de Commissie bij de inleiding van de procedure weliswaar van mening was, dat de criteria voor reddingssteun niet van toepassing waren op de betrokken staatsgarantie, doch uiteindelijk, gelet op de informatie van de Portugese regering, in de bestreden beschikking heeft verklaard, dat het om reddingssteun ging.

101 De Commissie beklemtoont echter, dat de staatsgarantie voor EPAC niet beantwoordt aan de in de mededeling geformuleerde criteria om als met de gemeenschappelijke markt verenigbare reddingssteun te worden aangemerkt, en toetst de steun daartoe aan de vier criteria die in die mededeling worden genoemd (zie dertiende overweging van de considerans, sub b).

102 Uit het voorgaande blijkt, dat de Commissie de in die mededeling genoemde uitzonderingen volledig heeft onderzocht, en met name de reddingssteun als toetssteen heeft gebruikt.

103 Vaststaat derhalve, dat verzoeksters argument inzake een verkeerde juridische kwalificatie van de betrokken maatregel ten aanzien van de genoemde kaderregeling, ongegrond is.

104 Verzoekster stelt in de tweede plaats, dat de Commissie de criteria voor reddingssteun verkeerd heeft toegepast.

105 In punt 3.1 van genoemde mededeling, betreffende algemene voorwaarden voor de goedkeuring van reddingssteun, wordt verklaard:

„Om goedgekeurd te worden door de Commissie moet reddingssteun (...):

— bestaan in kassteun in de vorm van een kredietgarantie of af te lossen kredieten tegen een rente gelijk aan de marktrente;

— zich qua bedrag beperken tot het strikt noodzakelijke voor de voortzetting van de exploitatie van een onderneming (bijvoorbeeld dekking van de loonkosten, lopende leveringen);

— alleen worden uitgekeerd voor de periode (over het algemeen niet langer dan zes maanden) die noodzakelijk is voor de vaststelling van de noodzakelijke en mogelijke herstelmaatregelen;

— worden gerechtvaardigd door dringende sociale redenen en niet ten gevolge hebben dat de industriële situatie in andere lidstaten uit het evenwicht wordt gebracht."

106 De Commissie heeft in de bestreden beschikking vastgesteld, dat in casu niet aan die voorwaarden was voldaan, aangezien EPAC voor de leningen een lagere rentevoet had gekregen, de looptijd van het krediet de als algemene regel toegepaste zes maanden ruimschoots overschreed, het bedrag van de garantie niet kon worden aangemerkt als een bedrag dat strikt noodzakelijk was voor de voortzetting van de exploitatie van de onderneming en, ten slotte, geen dringende sociale redenen waren aangevoerd (zie dertiende overweging van de considerans, sub b).

107 Met betrekking tot de eerste voorwaarde, betreffende de rentevoet, moet eraan worden herinnerd, dat de Commissie met het toestaan van de reddingssteun beoogt bij te dragen aan de economische ontwikkeling zonder het handelsverkeer op een met het gemeenschappelijk belang strijdige wijze te beïnvloeden. Om die reden kan voor een door middel van staatsgarantie verkregen lening, evenmin als voor een steunmaatregel in de vorm van een lening worden aanvaard, dat de rentevoet gunstiger is dan die van de markt.

108 De aan verzoekster in rekening gebrachte rente bedraagt 6,75 % (tarief Lisbor) voor het gegarandeerde deel van de lening en 6,75 % + 1,2 % (tarief Lisbor + 1,2 %) voor het niet-gegarandeerde deel. Verzoeksters door een brief van de Banco Chemical Finance, SA, een lid van het bankconsortium dat de lening heeft verleend, gestaafde opmerking hierover, dat de toegepaste rentetarieven de op de datum van ondertekening van het betrokken contract bestaande marktvoorwaarden weerspiegelen, kan niet worden aanvaard.

109 Enerzijds blijkt uit de bestreden beschikking immers, dat het communautaire referentiepercentage op de datum van toekenning van de lening 12,51 % bedroeg, hetgeen in het onderhavige geval als een minimumpercentage moet worden beschouwd, aangezien EPAC wegens haar benarde financiële situatie zeker geen gunstiger voorwaarden had kunnen bedingen dan kredietnemers met een evenwichtige financiële situatie (zie dertiende overweging van de considerans,

sub d). In dit verband heeft de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht een nota overgelegd die haar diensten aan de Portugese regering hadden gezonden en waarin hetzelfde percentage als referentiepercentage voor Portugal wordt genoemd, zodat het steunelement van gunstiger rentetarieven voor investeringsleningen vooraf kon worden berekend.

110 Anderzijds volgt uit de documenten van het Portugese Ministerie van Financiën over de uitvoering van het rentabiliteitsplan voor EPAC, dat het rentepercentage voor het gegarandeerde deel van de lening lager is dan het Portugese referentiepercentage van 12,98 % voor 1995.

111 Derhalve moet worden vastgesteld, dat de Portugese Staat op de hoogte was van het referentiepercentage dat wordt geacht het gemiddelde niveau van de rentetarieven voor leningen op middellange en lange termijn te weerspiegelen en door de Commissie wordt gebruikt om het steunelement te berekenen. Voorts moet worden aangenomen, dat in casu welbewust een veel lager rentepercentage dan dit referentiepercentage is toegepast.

112 Uit het voorgaande volgt, dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door te concluderen, dat EPAC een lager rentepercentage had gekregen.

113 Met betrekking tot de andere in de mededeling genoemde voorwaarden moet worden vastgesteld, dat de staatsgarantie voor een periode van zeven jaar is verleend, terwijl de algemeen aanvaarde termijn zes maanden is. Ofschoon de Commissie erkent, dat die termijn kan worden verlengd om het onderzoek van het herstructureringsplan te voltooien, moet worden vastgesteld, dat een termijn van zeven jaar hiervoor niet als redelijk kan worden aangemerkt.

114 Bovendien volgt uit de genoemde kaderregeling, dat reddingssteun een onderneming in staat stelt haar positie tijdelijk te handhaven gedurende de tijd die nodig is om een passend plan op te stellen om haar financiële problemen op te lossen. In die omstandigheden mocht de Commissie aannemen, dat een garantie van zeven jaar geen reddingssteun kon vormen, te meer daar het voor 1997 aangekondigde herstructureringsplan nooit aan de Commissie is voorgelegd.

115 Voorts blijkt uit het dossier niet, dat verzoekster of de Portugese regering tijdens de administratieve procedure dringende sociale redenen hebben aangevoerd.

116 Onder deze omstandigheden heeft de Commissie niet blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen, dat niet was voldaan aan de criteria voor reddingssteun.

117 Uit het voorgaande volgt, dat het tweede middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

3. *Het derde middel: schending van de artikelen 90 en 222 van het Verdrag*

Argumenten van partijen

118 Volgens verzoekster volgt uit artikel 222 van het Verdrag, dat de Commissie bij de uitoefening van de haar bij de artikelen 92 en 93 van het Verdrag verleende bevoegdheden particuliere en openbare bedrijven gelijk moet behandelen, en moet zijzelf volgens haar statuten voor de toepassing van de communautaire

mededingingsregels als een openbaar bedrijf worden aangemerkt. Op het gebied van staatssteun mag de Commissie dus geen onderscheid maken tussen particuliere en publieke investeerders. Gelet op verzoeksters financiële draagkracht en op de ter zake relevante rechtspraak, zou de Commissie het beginsel van gelijke behandeling hebben geschonden. Blijkens de rechtspraak „[volgt] uit datzelfde beginsel van gelijke behandeling (...) [immers], dat wanneer kapitaal onder met normale marktvoorwaarden overeenkomende omstandigheden al dan niet rechtstreeks door een staat ter beschikking van een onderneming wordt gesteld, dit niet als staatssteun kan worden aangemerkt" (zie arrest van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, reeds aangehaald, punt 20).

119 Verzoekster voert voorts aan, dat de Commissie artikel 90, lid 2, van het Verdrag heeft geschonden door geen rekening te houden met het feit dat haar taken een sociale doelstelling hebben en dat zij een dienst van algemeen economisch belang verleent. Daar de garantie absoluut noodzakelijk was voor de overleving van EPAC, zou artikel 90, lid 2, van het Verdrag in casu van toepassing zijn, zodat een uitzondering op het beginsel van verbod, intrekking en terugvordering van de gestelde steun gerechtvaardigd is.

120 Met betrekking tot de gestelde schending van artikel 222 van het Verdrag merkt de Commissie op, dat haar beschikking de gelijke behandeling van het begunstigde openbare bedrijf en zijn concurrenten beoogt te herstellen.

121 Aangaande de gestelde schending van artikel 90, lid 2, van het Verdrag stelt zij, dat verzoekster niet heeft aangetoond, dat zij door de staat is belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang in de zin van dat artikel.

Beoordeling door het Gerecht

122 Wat, enerzijds, de gestelde schending van het beginsel van gelijke behandeling van particuliere en openbare bedrijven door de Commissie betreft, moet worden beklemtoond, dat volgens artikel 90, lid 1, van het Verdrag de mededingingsregels zonder onderscheid voor beide soorten ondernemingen gelden en dat artikel 222 van het Verdrag niet in strijd is met dat beginsel.

123 Door de betrokken garantie als met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun aan te merken, heeft de Commissie op geen enkele wijze inbreuk gemaakt op het stelsel van openbare eigendom en heeft zij niet meer gedaan dan de openbare eigenaar en de particuliere eigenaar van een onderneming op dezelfde wijze te behandelen (zie arrest van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-305/89, reeds aangehaald, punt 24).

124 Het argument inzake schending van artikel 222 van het Verdrag is derhalve ongegrond.

125 Wat, anderzijds, de gestelde schending van artikel 90, lid 2, van het Verdrag betreft, uit dat artikel volgt, dat voor de toepassing van de uitzondering als voorwaarden gelden, dat de betrokken onderneming door de overheid is belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang, dat de toepassing van de verdragsregels de vervulling van de aan deze onderneming toevertrouwde bijzondere taak verhindert en, ten slotte, dat het belang van de Gemeenschap niet wordt geschaad (zie, onder meer, arrest Gerecht van 27 februari 1997, FFSA e.a/ Commissie, T-106/95, Jurispr. blz. II-229, punt 173).

126 De ondernemingen die met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang zijn belast, moeten met die taak zijn belast door een handeling van de overheid (zie arresten Hof van 21 maart 1974, BRT en Société belge des auteurs,

compositeurs et éditeurs, 127/73, Jurispr. blz. 313, punt 20, en 18 juni 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, Jurispr. blz. I-3949, punt 47).

127 Vaststaat evenwel, dat verzoekster niet heeft aangetoond, dat een dergelijke taak haar is opgedragen.

128 Het argument inzake schending van artikel 90, lid 2, van het Verdrag moet derhalve worden afgewezen.

129 Hieruit volgt, dat het derde middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

4. *Het vierde middel: schending van de algemene beginselen van evenredigheid, rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen*

Argumenten van partijen

130 Verzoekster stelt om te beginnen, dat de Commissie, door de intrekking en terugvordering van de verleende steun te verlangen, het „minimumvereiste van een evenwichtige en evenredige behandeling van de betrokken belangen" niet heeft geëerbiedigd. Als aandeelhouder en beheerder van het algemeen belang zou de staat immers, gesteld voor de keuze tussen liquidatie van de onderneming, rechtstreekse steun of de garantie, de oplossing hebben gekozen die de minste schade toebracht aan de betrokken belangen.

131 Voorts beroept verzoekster zich op de juridische onmogelijkheid voor de Portugese staat om de door de Commissie verlangde maatregelen te treffen, aangezien deze maatregelen in strijd zijn met zowel het Portugese recht als het gemeenschapsrecht inzake de nakoming van contractuele verplichtingen. De staat kan zich immers niet eenzijdig bevrijden van de verplichtingen die hij jegens de bankinstellingen is aangegaan, daar uitsluitend de nationale rechterlijke instanties bevoegd zijn de nietigheid van de garantie vast te stellen.

132 Ten slotte zou bij verzoekster en de bankinstellingen een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de aan die bankinstellingen verleende garantie zijn ontstaan en zouden zij uit dien hoofde een passende rechtsbescherming verdienen, die niet valt te verenigen met een beschikking waarbij de Commissie intrekking van de garantie en terugvordering van de uit die garantie voortvloeiende steun gelast.

133Aangaande de gestelde onevenredigheid van de verlangde maatregelen, stelt de Commissie, dat de intrekking van de steun volgens het Verdrag en de rechtspraak noodzakelijk is om het herstel van de vroegere situatie mogelijk te maken (zie arresten Hof van 21 maart 1990, België/Commissie, C-142/87, Jurispr. blz. I-959; 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-305/89, reeds aangehaald, en 4 april 1995, Commissie/Italië, C-348/93, Jurispr. blz. I-673). In de rechtspraak is erkend, dat de liquidatie van de begunstigde onderneming een lidstaat niet kan bevrijden van zijn verplichting die steun in te trekken (zie arrest Hof van 15 januari 1986, Commissie/België, 52/84, blz. 89).

134 De Commissie stelt voorts, dat aangezien de staat, de begunstigde zelf noch de banken zich van de inachtneming van de aanmeldingsprocedure en dus van de rechtmatigheid van de steun hebben vergewist, zij zich niet op schending van het beginsel van gewettigd vertrouwen kunnen beroepen (zie arresten Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, C-5/89, Jurispr. blz. I-3437, alsmede de conclusie van advocaat-generaal Darmon bij dat arrest, Jurispr. blz. I-3445, en arrest Hof van 24 oktober 1996, Duitsland e.a./Commissie, C-329/93, C-62/95 en C-63/95, Jurispr. blz. I-5151).

135 Ten slotte merkt zij op, dat de Portugese regering de in de bestreden beschikking genoemde maatregelen dient uit te voeren.

Beoordeling door het Gerecht

136 Aangaande verzoeksters argument inzake schending van het evenredigheidsbeginsel, doordat intrekking en terugvordering van de steun is gelast, zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak „de invordering van het bedrag van de onwettige staatssteun teneinde de vroegere toestand te herstellen, in beginsel niet is te beschouwen als een maatregel die onevenredig is aan de doelstellingen van de verdragsbepalingen inzake staatssteun". De terugvordering van onrechtmatige steun heeft tot doel, de vóór de steunverlening bestaande toestand te herstellen (zie arresten Hof van 14 januari 1997, Spanje/Commissie, C-169/95, Jurispr. blz. I-135, punt 47, en 17 juni 1999, België/Commissie, reeds aangehaald, punt 68).

137 Daar de Commissie de betrokken steun terecht als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft aangemerkt, zijn de intrekking en de terugvordering van de ten onrechte ontvangen steun evenredig aan de vastgestelde onrechtmatigheid.

138 Vervolgens moet met betrekking tot de gestelde onmogelijkheid voor de Portugese Staat om de beschikking van de Commissie uit te voeren, worden vastgesteld, dat eventuele procesrechtelijke of andere moeilijkheden met betrekking tot de uitvoering van de bestreden beschikking de wettigheid ervan niet kunnen beïnvloeden (zie arresten Hof van 14 september 1994, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 80, en 17 juni 1999, België/Commissie, reeds aangehaald, punt 86).

139 Ten slotte stelt verzoekster, dat bij haar een gewettigd vertrouwen was ontstaan in de rechtmatigheid van de garantie die de staat aan het bankconsortium heeft verleend.

140 Om te beginnen moet worden vastgesteld, dat ingevolge artikel 93, lid 3, van het Verdrag, de Commissie van elk voornemen tot invoering van een nieuwe steunmaatregel op de hoogte moet worden gebracht voordat die maatregel ten uitvoer wordt gelegd, omdat deze maatregel anders niet kan worden geacht regelmatig te zijn ingevoerd (zie arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 35).

141 De Portugese Staat heeft de steun echter niet aangemeld, ofschoon de Commissie in haar brief van 31 oktober 1996 daarom had verzocht.

142 Gelet op het dwingende karakter van het toezicht dat de Commissie op steunmaatregelen van staten uitoefent, kon EPAC in beginsel geen gewettigd vertrouwen hebben in de regelmatigheid van de steun die haar met overtreding van artikel 93, lid 3, van het Verdrag was verleend (zie arrest Hof van 20 maart 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, Jurispr. blz. I-1591, punt 43).

143 In dit verband zij erop gewezen, dat zelfs al had verzoekster zich beroepen op uitzonderlijke omstandigheden die haar gewettigd vertrouwen hadden kunnen ondersteunen, om zich tegen terugvordering van de steun te verzetten, het aan de nationale rechter staat, zo die wordt aangezocht, die omstandigheden te beoordelen (zie arrest Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 16).

144 Aangezien het daarbij niets uitmaakt, of het om het gewettigd vertrouwen van de begunstigde dan wel om dat van diens schuldeiser gaat, dienden ook de

schuldeisende banken voorzichtig en zorgvuldig te handelen en het nodige te doen om de rechtmatigheid van de steun te controleren.

145 Uit het voorgaande volgt, dat het vierde middel moet worden afgewezen.

146 Mitsdien moet het beroep in zaak T-270/97 in zijn geheel worden verworpen.

De afdoening zonder beslissing in zaak T-204/97

Argumenten van partijen

147 De Commissie stelt, dat de beschikking van 30 april 1997 waarbij de Portugese regering werd verzocht, de in de vorm van een staatsgarantie verleende steun voorlopig op te schorten, een bevel tot opschorting in de zin van het reeds aangehaalde arrest Frankrijk/Commissie is, en dus een voorlopige maatregel vormt, die is genomen in afwachting van het resultaat van het onderzoek van de steun. Een dergelijke beschikking heeft vanaf de vaststelling van een definitieve beschikking over de grond van de zaak geen bestaansreden meer. De definitieve beschikking vervangt dan de voorlopige beschikking.

148 De Commissie herinnert eraan, dat zij op 9 juli 1997 een definitieve beschikking heeft gegeven, waarin de onverenigbaarheid van de steun met het Verdrag wordt vastgesteld en intrekking en terugvordering ervan worden verlangd. De verplichtingen van de betrokken lidstaat en de gevolgen voor de begunstigde onderneming vloeien dus niet langer voort uit de voorlopige beschikking tot opschorting van de steun, maar uit de definitieve beschikking. De voorlopige beschikking is dus in de definitieve beschikking „opgegaan".

149 Concluderend is de Commissie van mening, dat het onderhavige geding zonder voorwerp is geraakt.

150 Verzoekster antwoordt daarop, dat het feit alleen dat ten aanzien van de betrokken maatregel een definitieve beschikking is gegeven, het onderhavige beroep niet zonder voorwerp heeft gemaakt. Zij stelt in dit verband, dat de voorlopige beschikking ernstige gevolgen heeft gehad voor haar „interne situatie".

151 Het is namelijk van belang, dat het argument inzake de onwettigheid van de voorlopige beschikking door de rechter wordt beoordeeld, teneinde uit te maken, of de Portugese Staat en EPAC tussen de vaststelling van de voorlopige en de definitieve beschikking in een situatie van schending van het recht zijn gehouden.

152 Subsidiair stelt verzoekster, voor het geval dat het Hof vaststelt dat het onderhavige beroep zonder voorwerp is geraakt, dat dit te wijten is aan de vaststelling van de definitieve beschikking door de Commissie en dat het daarom onterecht zou zijn, haar in de kosten van zaak T-204/97 te verwijzen.

Beoordeling door het Gerecht

153 Vooraf moet worden opgemerkt, dat bij de beschikking van 30 april 1997 de opschorting van de staatsgarantie ten gunste van EPAC is gelast. Bij de beschikking van 9 juli 1997 heeft de Commissie de onrechtmatigheid van de

betrokken overheidsmaatregel vastgesteld en tegelijkertijd gelast, dat deze binnen een termijn van vijftien dagen, ingaande op de datum van kennisgeving van de beschikking, wordt ingetrokken en dat [de steun] wordt teruggevorderd, binnen een termijn van twee maanden, ingaande op de datum van kennisgeving van de beschikking, waarbij de rente ingaat op de datum waarop de steun was toegekend. De beschikking van 9 juli 1997 is de Portugese Staat officieel ter kennis gebracht op 18 juli 1997.

154 Onder deze omstandigheden moet worden onderzocht, of verzoekster nog steeds belang heeft bij betwisting van de voorlopige beschikking. Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat een beroep tot nietigverklaring zonder voorwerp geraakt wanneer, ondanks het eventuele slagen van dit beroep, de rechtspositie van de verzoeker niet meer kan worden gewijzigd door de nietigverklaring van de bestreden handeling. In dat geval moet de zaak dus worden afgedaan zonder beslissing.

155 Met betrekking tot verzoeksters belang om te doen vaststellen, dat de voorlopige beschikking tot aan de vaststelling van de definitieve beschikking autonome gevolgen heeft gesorteerd, moet worden opgemerkt, dat uit de antwoorden van EPAC op de schriftelijke vragen van het Gerecht blijkt, dat de Portugese Staat de betrokken garantie niet heeft opgeschort. Verzoekster kan daarom niet op goede gronden stellen, dat de voorlopige beschikking haar enige autonome schade heeft berokkend.

156 Verder blijkt, dat de beschikking van 9 juli 1997 sinds haar inwerkingtreding, wegens de aard van de maatregelen die daarbij worden gelast, de voorlopige beschikking elk autonoom rechtsgevolg heeft ontnomen. De gevolgen van de intrekking en van de terugvordering van de steun vervangen namelijk die van een loutere opschorting.

157 Voorts heeft EPAC ter terechtzitting in antwoord op een vraag van het Gerecht toegegeven, dat indien het Gerecht de onrechtmatigheid van de steun vaststelt, „het belang om de procedure voort te zetten duidelijk zou afnemen".

158 Onder deze omstandigheden heeft verzoekster, nu de definitief geworden beschikking van de Commissie waarbij de intrekking en de terugvordering van de steun, en niet alleen de opschorting ervan is gelast, door het Gerecht is bevestigd, geen enkel belang meer bij nietigverklaring van de voorlopige beschikking.

159 Mitsdien is het beroep in zaak T-204/97 zonder voorwerp geraakt, zodat de zaak zonder beslissing kan worden afgedaan.

Kosten

In zaak T-270/97

160 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Daar verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de conclusies van de Commissie in de kosten worden verwezen.

In zaak T-204/97

161 Volgens artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Gerecht vrijelijk over de kosten wanneer het geding zonder voorwerp is geraakt. Het Gerecht is van oordeel, dat verzoekster, gelet op de omstandigheden van het geval, alle kosten moet dragen.

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

rechtdoende:

1) Voegt de zaken T-204/97 en T-270/97 voor het arrest.

2) Verwerpt het beroep in zaak T-270/97.

3) **Verstaat dat op het beroep in zaak T-204/97 niet behoeft te worden beslist.**

4) **Verstaat dat in zaak T-270/97 verzoekster haar eigen kosten alsmede die van de Commissie zal dragen.**

5) **Verstaat dat in zaak T-204/97 verzoekster haar eigen kosten alsmede die van de Commissie zal dragen.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Pirrung Vilaras

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 juni 2000.

De griffier

H. Jung

De president van de Vijfde kamer

J. D. Cooke