ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer — uitgebreid)
15 juni 2005 *

In zaak T-171/02,

Regione autonoma della Sardegna, vertegenwoordigd door G. Aiello en G. Albenzio, avvocati dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

ondersteund door

Confederazione italiana agricoltori della Sardegna,

Federazione regionale coltivatori diretti della Sardegna,

Federazione regionale degli agricoltori della Sardegna,

* Procestaal: Italiaans.

gevestigd te Cagliari (Italië), vertegenwoordigd door F. Ciulli en G. Dore, advocaten,

interveniënten,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door V. Di Bucci als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 2002/229/EG van de Commissie van 13 november 2001 inzake de steunmaatregelen die de regio Sardinië (Italië) voornemens is uit te voeren ten behoeve van de herstructurering van bedrijven in moeilijkheden in de sector beschermde teelten (PB 2002, L 77, blz. 29),

wijst

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

samengesteld als volgt: H. Legal, kamerpresident, V. Tiili, A. W. H. Meij, M. Vilaras en N. J. Forwood, rechters,

griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 1 juli 2004,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 De Italiaanse autoriteiten hebben bij brief van 12 januari 1998 bij de Commissie het ontwerp van een steunregeling aangemeld dat was voorzien in besluit nr. 48/7 van de Giunta regionale della Sardegna (gewestelijke regering van Sardinië) van 2 december 1997, houdende goedkeuring van een „regionaal plan voor de herstructurering van bedrijven in de sector beschermde teelten" (hierna: „steunvoornemen"). De Commissie heeft deze aanmelding op 15 januari 1998 ontvangen.

2 Dit steunvoornemen voorzag in de eerste plaats in een regeling voor herstructureringssteun.

3 Deze regeling was bedoeld voor kleine landbouwbedrijven (hierna: „KLB") op Sardinië in moeilijkheden. De criteria om te bepalen of er sprake was van een

moeilijkheid in de zin van het steunvoornemen, waren voor het betrokken KLB een „gemiddeld bedrijfsverlies van minstens 25 % van de nettowinst tijdens de laatste drie verkoopseizoenen" en een „schuldenlast wegens op 31 december 1996 opeisbare schuldvorderingen die hoger is dan 30 % van het bedrijfskapitaal". Volgens de Italiaanse autoriteiten vervulden ongeveer 500 Sardinische KLB deze criteria.

4 Om aanspraak te kunnen maken op de steunregeling, moesten de in aanmerking komende bedrijven voldoen aan een aantal voorwaarden, waaronder „het overleggen van een herstructureringsplan met opgave van de mogelijkheden voor vergoeding voor alle productiefactoren onder normale bedrijfsomstandigheden, alsmede voor het behalen van een bedrijfswinst" en „de liquidatie van een deel van de activiteiten, structuren en goederen, indien dit noodzakelijk [was] voor het economische en financiële evenwicht van het bedrijf".

5 De sector in kwestie was die van de beschermde landbouwteelten. De betrokken producten waren verschillende in kassen geteelde soorten groenten, fruit, champignons, planten en bloemen.

6 De voorgenomen steunmaatregelen behelsden ten eerste maatregelen voor de herschikking van de schuld van de in aanmerking komende bedrijven. Deze maatregelen moesten worden genomen door hetzij de bancaire schuldeisers van de betrokken bedrijven (kwijtschelding van de interesten en de moratoire interesten voor de per 31 december 1996 opeisbare vorderingen; kwijtschelding van de moratoire interesten voor de vorderingen die opeisbaar zouden worden tussen 1 januari 1997 en het sluiten van een overeenkomst tot wijziging van het aflossingsschema), hetzij de regionale autoriteiten (gedeeltelijke overname van het hoofdbedrag van de schuld die bestond uit de vorderingen die per 31 december 1996 opeisbaar waren; rentesubsidie voor vorderingen die opeisbaar zouden worden of ontstaan na 31 december 1996). Het deel van de kosten van deze maatregelen dat ten laste van de regionale autoriteiten kwam, bedroeg 75 % van de totale schuld die bestond uit de per 31 december 1996 opeisbare vorderingen, zonder de aan de bancaire schuldeisers verschuldigde moratoire interesten. De maximale looptijd van deze maatregelen werd vastgesteld op 15 jaar.

7 Ten tweede werd gedacht aan subsidies à fonds perdu voor diverse investeringsmaatregelen betreffende de productiemiddelen (installatie van apparatuur voor bescherming, ventilatie, klimaatregeling, isolatie, drainage en irrigatie, en het in overeenstemming brengen met de wettelijke voorschriften of het vervangen van verouderde installaties). Deze investeringsmaatregelen werden omschreven als „onmisbaar" voor de herstructurering. Het deel van de kosten van deze maatregelen dat ten laste van de regionale autoriteiten kwam, bedroeg 75 % van de totale te verwachten uitgaven. De looptijd van deze maatregelen werd omschreven als „de voor de uitvoering ervan benodigde tijd".

8 Ten derde waren maatregelen gepland voor technische bijstand, beroepsopleiding en advies door de Ente regionale di sviluppo e assistenza tecnica in agricoltura (regionaal bureau voor ontwikkeling en technische bijstand in de landbouw). Deze maatregelen werden voorgesteld als „reguliere taken" waarvan de uitvoering „geen extra kosten veroorzaak[te]". De looptijd ervan werd als „onbeperkt" gekwalificeerd.

9 Het totaalbedrag aan staatsmiddelen dat voor de financiering van de regeling voor herstructureringssteun werd bestemd, bedroeg 60 miljard Italiaanse lire (ITL), dat wil zeggen ongeveer 30 miljoen EUR. Het steunbedrag dat aan ieder tot de steun toegelaten bedrijf kon worden toegekend, bedroeg maximaal 600 miljoen ITL, dat wil zeggen ongeveer 300 000 EUR.

10 Het steunvoornemen sprak in de tweede plaats van de bedoeling van de Italiaanse Republiek om te voorzien in reddingssteun voor KLB met tijdelijke, ernstige financiële problemen, „die kan worden toegekend in de vorm van een waarborg of van leningen tegen normale rentevoet ten belope van een minimumbedrag of, in ieder geval, worden berekend met het oog op de instandhouding van het bedrijf tot aan de herstructureringsfase".

11 De Commissie heeft bij brief van 1 februari 1999 haar beschikking tot inleiding van de in artikel 88, lid 2, EG bedoelde formele onderzoeksprocedure ter kennis gebracht van de Italiaanse Republiek. De Italiaanse autoriteiten hebben dit schrijven op 4 februari 1999 ontvangen.

12 Bij brief van 14 september 2001 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie verzocht om krachtens artikel 7, lid 7, van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88 EG] (PB L 83, blz. 1) binnen twee maanden een beschikking te geven. De Commissie heeft dit schrijven op 17 september 2001 ontvangen.

13 Op 13 november 2001 heeft de Commissie beschikking 2002/229/EG gegeven inzake de steunmaatregelen die de regio Sardinië (Italië) voornemens is uit te voeren ten behoeve van de herstructurering van bedrijven in moeilijkheden in de sector beschermde teelten (PB L 77, blz. 29; hierna: „beschikking"), die op 20 maart 2002 werd gepubliceerd.

14 Volgens artikel 1 van de beschikking is het steunvoornemen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en mag het niet ten uitvoer worden gelegd.

Procesverloop en conclusies van partijen

15 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 juni 2002 heeft de Regione autonoma della Sardegna het onderhavige beroep ingesteld.

16 Aanvankelijk is de zaak toegewezen aan de Eerste kamer (uitgebreid) en vervolgens, nadat de rechter-rapporteur wegens de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht vanaf 1 oktober 2003 aan de Vierde kamer was toegewezen, aan de Vierde kamer (uitgebreid).

17 Bij op 8 augustus 2002 ter griffie van het Gerecht neergelegde akte hebben de Confederazione italiana agricoltori della Sardegna, de Federazione regionale coltivatori diretti della Sardegna en de Federazione regionale degli agricoltori della Sardegna verzocht om toelating tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van verzoekster. Dit verzoek tot interventie is aan partijen betekend. Deze hebben hierover binnen de gestelde termijn geen opmerkingen gemaakt.

18 Bij beschikking van 9 december 2002 heeft de president van de Eerste kamer (uitgebreid) van het Gerecht het verzoek tot interventie toegewezen. Op 5 februari 2003 hebben interveniënten een memorie in interventie ingediend bij de griffie van het Gerecht.

19 Partijen zijn ter terechtzitting van 1 juli 2004 gehoord in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht. De Commissie heeft bij deze gelegenheid haar vordering dat het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard wegens laattijdigheid, laten vallen. Hiervan is in het proces-verbaal akte genomen.

20 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

21 De interveniënten concluderen dat het het Gerecht behage:

— primair, de beschikking te nietig te verklaren;

— subsidiair, de beschikking nietig te verklaren „voorzover daarbij niet wordt bepaald dat de steunmaatregelen rechtmatig zijn ten belope van 100 000 EUR per onderneming";

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

22 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen, en de interveniënten in hun eigen kosten alsmede in de door hun interventie voor de Commissie veroorzaakte kosten te verwijzen.

In rechte

A — *De vorderingen tot gehele nietigverklaring van de beschikking*

23 Ter ondersteuning van haar vordering tot gehele nietigverklaring van de beschikking voert verzoekster, ondersteund door interveniënten, in wezen acht middelen aan, die respectievelijk gebaseerd zijn op:

— schending van punt 4.1, eerste alinea, van mededeling 97/C 283/02 van de Commissie van 19 september 1997 — communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB C 283, blz. 2; hierna: „richtsnoeren");

— schending van artikel 88 EG;

— buitensporig lange administratieve procedure;

— schending van het vertrouwensbeginsel;

— schending van artikel 253 EG;

— gebrek aan zorvuldigheid;

— schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG en van de richtsnoeren;

— schending van artikel 7, lid 4, van verordening nr. 659/1999.

24 Bovendien verzoeken de interveniënten het Gerecht om „eventueel, subsidiair, de onwettige bepalingen overeenkomstig artikel 241 EG buiten toepassing te laten", en voeren zij in wezen nog vier middelen aan die respectievelijk gebaseerd zijn op:

— schending van het recht om te worden gehoord;

— schending van artikel 87, lid 2, sub b, EG;

— schending van artikel 158 EG en van verklaring nr. 30 betreffende insulaire regio's, die aan de Slotakte van Amsterdam is gehecht;

— schending van richtlijn 72/159/EEG van de Raad van 17 april 1972 betreffende de modernisering van landbouwbedrijven (PB L 96, blz. 1), en van richtlijn 75/268/EEG van de Raad van 28 april 1975 betreffende de landbouw in bergstreken en in sommige probleemgebieden (PB L 128, blz. 1).

25 Deze twee groepen van middelen dienen achtereenvolgens te worden onderzocht.

1. *De middelen die verzoekster en interveniënten gemeenschappelijk hebben*

a) Het middel schending van punt 4.1, eerste alinea, van de richtsnoeren

Argumenten van partijen

26 Verzoekster, ondersteund door interveniënten, is van mening dat de Commissie de gebruikelijke termijn van twee maanden niet heeft gerespecteerd die zij zichzelf in punt 4.1, eerste alinea, van de richtsnoeren heeft opgelegd voor de uitvoering van de procedure van controle van de ontwerpregelingen voor herstructureringssteun aan kleine en middelgrote ondernemingen (hierna: „KMO").

27 De Commissie wijst dit middel af.

Beoordeling door het Gerecht

28 Blijkens punt 4.1, eerste alinea, van de richtsnoeren is de Commissie onder meer „bereid haar goedkeuring te hechten" aan ontwerpregelingen voor reddings- of herstructureringssteun aan KMO of KLB en zal zij dit „zoals gewoonlijk doen binnen twee maanden na ontvangst van alle gegevens, tenzij de regeling in aanmerking komt voor de versnelde goedkeuringsprocedure. In dat geval worden de Commissie 20 werkdagen toegestaan."

29 Deze formulering moet worden uitgelegd tegen de achtergrond van de door het Verdrag vastgestelde procedurele bepalingen inzake de controle van staatssteun. De indicatieve regels die de Commissie zichzelf kan geven om haar toekomstige handelwijze ter zake te preciseren, mogen immers niet afwijken van de verdragsbepalingen (arresten Hof van 24 februari 1987, Deufil/Commissie, 310/85, Jurispr. blz. 901, punt 22, en 13 juni 2002, Nederland/Commissie, C-382/99, Jurispr. blz. I-5163, punt 24).

30 Voor de controle van de door de lidstaten voorgenomen nieuwe steunmaatregelen maakt artikel 88 EG een onderscheid tussen een vooronderzoeksfase en een formele onderzoeksprocedure.

31 De in artikel 88, lid 3, EG bedoelde vooronderzoeksfase heeft alleen tot doel, de Commissie een voldoende lange periode van overweging en onderzoek te geven om zich een eerste oordeel te kunnen vormen over de bij haar aangemelde steunvoornemens teneinde te concluderen dat zij ofwel geen steunmaatregelen zijn, ofwel verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt, ofwel dat er twijfel bestaat omtrent deze verenigbaarheid, zodat er een grondig onderzoek moet worden ingesteld (arresten Hof van 11 december 1973, Lorenz, 120/73, Jurispr. blz. 1471, punt 3, en 3 mei 2001, Portugal/Commissie, C-204/97, Jurispr. blz. I-3175, punt 34). Gelet op het belang van de betrokken lidstaat om hierover snel zekerheid te krijgen, dient deze fase in beginsel als urgent te worden beschouwd en geldt hiervoor een dwingende termijn van twee maanden vanaf de ontvangst van een volledige aanmelding door de Commissie (arrest Hof Lorenz, reeds aangehaald, punt 4, en arrest Hof van 28 januari 2003, Duitsland/Commissie, C-334/99, Jurispr. blz. I-1139, punten 49 en 50).

32 De in artikel 88, lid 2, eerste alinea, EG bedoelde formele onderzoeksprocedure is noodzakelijk wanneer het voor de Commissie na afloop van de vooronderzoeksfase niet vaststaat dat een voorgenomen maatregel geen steun is of, hoewel een steunmaatregel, dat deze verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Deze procedure heeft dus enerzijds de bedoeling om de Commissie in staat te stellen om zich volledig over alle relevante aspecten van de zaak te informeren door, zoals zij verplicht is, alle nodige adviezen in te winnen vóór haar eindbeslissing en, anderzijds, om de rechten te beschermen van eventueel belanghebbende derden

door hun in de gelegenheid te stellen om hun argumenten te doen gelden (arresten Hof van 20 maart 1984, Duitsland/Commissie, 84/82, Jurispr. blz. 1451, punt 13, en 14 november 1984, Intermills/Commissie, 323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 17, en arrest Portugal/Commissie, punt 31 supra, punt 33).

33 Hieruit volgt dat een ontwerpregeling voor herstructureringssteun aan KMO door de Commissie slechts kan worden goedgekeurd binnen de in punt 4.1, eerste alinea, van de richtsnoeren vermelde termijn, wanneer zij bij afloop van deze termijn van „gewoonlijk [...] twee maanden", dat wil zeggen van de voor het vooronderzoek gestelde termijn, van mening is dat de erin opgenomen maatregelen ofwel geen steun zijn, ofwel steunmaatregelen zijn waarvan de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt zonder meer vaststaat. Indien de Commissie daarentegen niet tot een dergelijke conclusie kan komen, dient zij de formele onderzoeksprocedure in te leiden.

34 Deze uitlegging wordt overigens bevestigd door de bewoordingen waarin de termijn van 20 werkdagen wordt beschreven in mededeling 92/C 213/03 van de Commissie van 2 juli 1992 inzake de versnelde goedkeuringsprocedure voor steunmaatregelen ten behoeve van [KMO] en voor wijzigingen van bestaande steunregelingen (PB C 213, blz. 10), waarnaar de richtsnoeren verwijzen. Uit de formulering van de tweede en de laatste alinea van deze mededeling kan immers worden afgeleid dat zelfs indien een voorgenomen steunregeling voldoet aan alle voorwaarden voor de toepassing van de termijn van 20 werkdagen, de Commissie zich er slechts „in principe" toe verbindt om geen bezwaren te maken na afloop van deze termijn; aldus behoudt zij haar volledige bevoegdheid om „een besluit te nemen", dat wil zeggen in voorkomend geval een beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure te geven en, na afloop van deze procedure, een eindbeschikking te geven die positief, voorwaardelijk of negatief is.

35 Aangezien aldus punt 4.1, eerste alinea, van de richtsnoeren enkel verwijst naar de termijn die van toepassing is op de in artikel 88 EG bedoelde vooronderzoeksfase, zoals uitgelegd door het Hof, dient dit als autonoom middel aangevoerd middel te worden verworpen en dient het op schending van artikel 88 EG gebaseerde middel te worden onderzocht.

b) Het middel schending van artikel 88 EG

Argumenten van partijen

36 Volgens verzoekster heeft de Commissie haar verzoeken om extra informatie gespreid in plaats van ze te groeperen, en heeft zij daarom de doelstelling miskend van de in artikel 88, lid 3, EG bedoelde vooronderzoeksfase, die met name als urgent dient te worden beschouwd wanneer een steunvoornemen ondernemingen in moeilijkheden betreft, zoals dit in casu het geval is.

37 Volgens interveniënten heeft de Commissie besloten de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, eerste alinea, EG in te leiden na afloop van de haar hiervoor gestelde termijn van twee maanden, zodat zij gericht was tegen een bestaande steunregeling.

38 De Commissie wijst deze argumenten van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

39 De argumenten van verzoekster, betreffende het verloop van de vooronderzoeksfase, en de argumenten van interveniënten, betreffende de omstandigheden waarin de beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure is gegeven, moeten worden beoordeeld in het licht van de beginselen die werden ontwikkeld vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 659/1999. Deze vordering is namelijk op 16 april 1999 in werking getreden, terwijl de formele onderzoeksprocedure reeds aanhangig was.

40 Zoals bij het onderzoek van het vorige middel in herinnering is gebracht, geldt voor de vooronderzoeksfase in de eerste plaats een dwingende termijn van twee maanden vanaf de ontvangst van een volledige aanmelding door de Commissie. Voor een volledige aanmelding is het voldoende dat de aanmelding in haar oorspronkelijke vorm of na de beantwoording door de betrokken lidstaat van de verzoeken van de Commissie, de informatie bevat die noodzakelijk is om de Commissie in staat te stellen zich een eerste oordeel te vormen over de verenigbaarheid van de bij haar aangemelde voorgenomen steunmaatregel (arrest Hof van 15 februari 2001, Oostenrijk/Commissie, C-99/98, Jurispr. blz. I-1101, punt 56).

41 Hieruit volgt dat de Commissie weliswaar niet kan vermijden dat de termijn van twee maanden begint te lopen wanneer zij om informatie verzoekt die niet noodzakelijk is om zich een eerste oordeel te vormen (arrest Oostenrijk/Commissie, punt 40 supra, punten 61-65), maar dat zij daarentegen, overeenkomstig het doel van artikel 88, lid 3, EG, wel het recht heeft om met de betrokken lidstaat in overleg te treden om deze in staat te stellen zijn aanmelding te vervolledigen wanneer de noodzakelijke informatie daarin ontbreekt (arresten Hof van 9 oktober 1984, Heineken Brouwerijen, 91/83 en 127/83, Jurispr. blz. 3435, punten 17 en 18; 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, C-301/87, Jurispr. blz. I-307, punten 27 en 28, en 19 oktober 2000, Italië en Sardegna Lines/Commissie, C-15/98 en C-105/99, Jurispr. blz. I-8855, punt 44; arrest Gerecht van 15 maart 2001, Prayon-Rupel/Commissie, T-73/98, Jurispr. blz. II-867, punt 99).

42 Na in casu op 15 januari 1998 de oorspronkelijke aanmelding van de Italiaanse autoriteiten te hebben ontvangen, was de Commissie van mening dat zij niet beschikte over alle noodzakelijke gegevens om zich een eerste oordeel te vormen. Zij heeft de Italiaanse Republiek bij faxbericht van 9 maart 1998 verzocht haar binnen een termijn van vier weken een eerste reeks extra inlichtingen toe te zenden. Haar diensten hebben op 4 juni 1998 eveneens vertegenwoordigers van verzoekster ontmoet. De Commisse heeft de Italiaanse autoriteiten per faxbericht van 19 juni 1998 verzocht haar de tijdens deze vergadering verstrekte informatie schriftelijk te bevestigen en haar binnen een termijn van vier weken de op 9 maart 1998 gevraagde informatie te bezorgen. Verzoekster heeft op deze verzoeken geantwoord per brief van 27 augustus 1998, die de Italiaanse autoriteiten op 10 september 1998 hebben doorgezonden aan de Commissie, die deze op 15 september 1998 ontving. De

Commissie was van mening dat zij nog steeds niet over alle noodzakelijke gegevens beschikte. Zij heeft de Italiaanse Republiek per faxbericht van 19 oktober 1998 verzocht haar binnen een termijn van vier weken een tweede reeks extra inlichtingen mee te delen. Verzoekster heeft dit verzoek beantwoord per brief van 12 november 1998, die de Italiaanse autoriteiten op 16 november 1998 hebben doorgezonden aan de Commissie, die deze op 19 november 1998 ontving.

43 Op die manier is er een termijn van meer dan tien maanden verstreken tussen de datum waarop de Commissie de oorspronkelijke aanmelding heeft ontvangen en die waarop de aanmelding is vervolledigd.

44 Op grond van het onderzoek van de bij deze gelegenheid uitgewisselde correspondentie moet evenwel om te beginnen worden vastgesteld dat de oorspronkelijke aanmelding, die uit vijf bladzijden bestaat, slechts een gebrekkige en onnauwkeurige beschrijving bevatte van de door de Italiaanse Republiek voorgenomen regeling voor herstructureringssteun, en met name van de criteria om hiervoor in aanmerking te komen, de maatregelen die moeten voorkomen in het herstructureringsplan dat door elke tot de regeling toegelaten onderneming moet worden overgelegd en de individuele steun die hun kan worden toegekend. De aanmelding voorzag bovendien in algemene termen in de toekenning van reddingssteun. Later hebben de Italiaanse autoriteiten van deze toekenning afgezien, maar zij hebben de Commissie hiervan pas per brief van 10 september 1998 op de hoogte gebracht.

45 Vervolgens heeft de Commissie in haar brieven van 19 juni en 19 oktober 1998 weliswaar enkele nieuwe of aanvullende vragen gesteld, maar heeft zij eveneens reeds vanaf 9 maart 1998 gestelde vragen herhaald, waarop pas werd geantwoord met de op 10 september 1998 verzonden brief. Bij deze gelegenheid heeft zij met name opnieuw om de economische documenten verzocht die in de aanmelding ontbraken en waarvan zij tijdens de vergadering van 4 juni 1998 had gesignaleerd dat deze noodzakelijk waren. Verzoekster erkent zelf dat „de Commissie en de Italiaanse autoriteiten" tijdens de vooronderzoeksfase „een gedachtenwisseling met correspondentie hebben aangevangen" met de bedoeling om „de draagwijdte en de gevolgen" van het steunvoornemen te verduidelijken.

46 Ten slotte was het steunvoornemen van enig belang, aangezien het ernaar streefde om de problemen van ongeveer 500 ondernemingen op te lossen, dat wil zeggen ongeveer een kwart van de op Sardinië in de sector kasteelt actieve KLB, en van een zekere complexiteit, aangezien het de bedoeling had om een steunregeling in te voeren die verschillende financiële maatregelen bevatte waarmee, al naargelang, de regionale autoriteiten of de bancaire schuldeisers van de ondernemingen in kwestie zich moesten belasten, alsmede verschillende investeringsmaatregelen ten voordele van deze ondernemingen.

47 In deze omstandigheden heeft de Commissie terecht geprobeerd om via haar opeenvolgende verzoeken van de Italiaanse autoriteiten de noodzakelijke informatie te verkrijgen om zich een eerste oordeel te kunnen vormen. Wanneer een lidstaat een gebrekkige en onnauwkeurige aanmelding heeft overgelegd en vervolgens heeft gedraald om de door de Commissie terecht gevraagde aanvullingen en verduidelijkingen te verschaffen, kan niet worden aanvaard dat de regionale of lokale autoriteiten van deze lidstaat de daardoor veroorzaakte vertraging als argument kunnen gebruiken.

48 In de tweede plaats hangt de overgang van een nieuwe steunmaatregel in een bestaande steunmaatregel af van twee voorwaarden, waarvan de vervulling noodzakelijk en toereikend is. De eerste voorwaarde is dat de Commissie nalaat, binnen twee maanden na ontvangst van de volledige aanmelding van de steunmaatregel de formele onderzoeksprocedure in te leiden; de tweede voorwaarde is dat de betrokken lidstaat de Commissie op voorhand in kennis stelt van de uitvoering van zijn steunvoornemen (arresten Lorenz, punt 31 supra, punten 4 en 6, en Oostenrijk/Commissie, punt 40 supra, punt 84).

49 In casu volstaat de vaststelling dat de Italiaanse Republiek de Commissie niet op voorhand in kennis heeft gesteld van de uitvoering, zodat één van de twee noodzakelijke voorwaarden voor de overgang van het steunvoornemen in een bestaande steunregeling niet was vervuld, dat dit dus nieuwe steun bleef en dat bijgevolg de Commissie terecht kon besluiten om de formele onderzoeksprocedure ter zake in te leiden (zie in die zin arrest Gerecht van 7 juni 2001, Agrana Zucker und Stärke/Commissie, T-187/99, Jurispr. blz. II-1587, punt 39).

50 Derhalve moet het middel in zijn geheel worden verworpen.

c) Het middel buitensporig lange administratieve procedure

Argumenten van partijen

51 Van mening dat de administratieve procedure buitensporig lang heeft geduurd, voert verzoekster, ondersteund door de interveniënten, aan dat geen redelijke termijn in acht is genomen en de fundamentele eis van rechtszekerheid is geschonden.

52 De Commissie wijst dit middel af.

Beoordeling door het Gerecht

53 Dat bij de afwikkeling van een administratieve procedure een redelijke termijn in acht dient te worden genomen, is een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht (arrest Gerecht van 27 november 2003, Regione Siciliana/Commissie, T-190/00, Jurispr. blz. II-5015, punt 136). Met het oog op de fundamentele eis van rechtszekerheid, die zich ertegen verzet dat de Commissie eindeloos kan wachten met de uitoefening van haar bevoegdheden, gaat de rechter daarenboven na of het verloop van de administratieve procedure erop wijst dat deze instelling uiterst laattijdig heeft gehandeld (arrest Hof van 24 september 2002, Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, C-74/00 P en C-75/00 P, Jurispr. blz. I-7869, punten 140 en 141, en arrest Gerecht van 14 januari 2004, Fleuren Compost/Commissie, T-109/01, Jurispr. blz. II-127, punten 145-147).

54 In casu volgt uit het in punt 42 hierboven beschreven verloop van de vooronderzoeksfase dat er meer dan twaalf maanden zijn verlopen tussen de ontvangst van de oorspronkelijke aanmelding door de Commissie op 15 januari 1998 en de ontvangst door de Italiaanse Republiek op 4 februari 1999 van de brief die haar in kennis stelt van de beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure.

55 Deze termijn bestaat echter voor meer dan acht maanden uit de tijd die is verstreken tussen het versturen aan de Italiaanse Republiek op 9 maart 1998 van een eerste verzoek om extra informatie en de ontvangst door de Commissie op 19 november 1998 van de laatste inlichtingen waarom gevraagd werd. In haar memories heeft verzoekster erkend dat de in de tussentijd uitgewisselde correspondentie het mogelijk had gemaakt de inhoud en de draagwijdte van het steunvoornemen op te helderen. Ter terechtzitting heeft zij eveneens erkend dat de verlenging van de duur van deze uitwisseling voor een belangrijk deel te verklaren was door haar laattijdige en onvolledige antwoorden op de door de Commissie gestelde vragen. Gelet hierop en op de in de punten 44 tot en met 46 hierboven beschreven omstandigheden, kan niet worden aangenomen dat de vooronderzoeksfase onredelijk lang heeft geduurd, en evenmin dat de Commissie uiterst laattijdig heeft gehandeld.

56 Sedert de inwerkingtreding van verordening nr. 659/1999 op 16 april 1999 geldt voor de formele onderzoeksprocedure de indicatieve termijn van 18 maanden van artikel 7, lid 6, van deze verordening, welke in onderlinge overeenstemming tussen de Commissie en de betrokken lidstaat kan worden verlengd. Deze verordening is van toepassing op alle ten tijde van de inwerkingtreding ervan bij de Commissie aanhangige administratieve procedures, behoudens die bepalingen waarvoor in bijzondere regels inzake de inwerkingtreding is voorzien (arrest Gerecht van 10 april 2003, Département du Loiret/Commissie, T-369/00, Jurispr. blz. II-1789, punten 50 en 51). Deze bepaling is dus in casu van toepassing.

57 Aangezien de door artikel 7, lid 6, van verordening nr. 659/1999 bepaalde termijn van 18 maanden slechts indicatief is, moet worden nagegaan of uit het verloop van

de formele onderzoeksprocedure volgt dat de Commissie geen redelijke termijn in acht heeft genomen of uiterst laattijdig heeft gehandeld. De procedure heeft het volgende chronologische verloop:

— 4 februari 1999: ontvangst door de Italiaanse Republiek van de brief van de Commissie van 1 februari 1999, waarin haar melding wordt gemaakt van de beschikking van de Commissie tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure en zij wordt uitgenodigd om binnen een termijn van één maand opmerkingen te maken;

— 15 juni 1999: ontvangst door de Commissie van de opmerkingen van de Italiaanse Republiek;

— 3 juli 1999: publicatie van mededeling 1999/C 187/02 van de Commissie, houdende een uitnodiging om opmerkingen te maken (PB C 187, blz. 2);

— 7 december 1999: verzending door de Commissie en ontvangst door de Italiaanse Republiek van een verzoek om aanvullende inlichtingen, mee te delen binnen een termijn van vier weken;

— 4 juli 2000: ontvangst door de Commissie van een verzoek tot „verlenging van de termijn voor beëindiging van de procedure", verzonden door de Italiaanse Republiek op verzoek van verzoekster;

— 11 juli 2000: verlenging door de Commissie met twee maanden van de termijn voor mededeling van de op 7 december 1999 gevraagde inlichtingen;

— 9 februari 2001: ontvangst door de Commissie van de op 7 december 1999 gevraagde inlichtingen;

— 17 september 2001: ontvangst door de Commissie van een verzoek om binnen twee maanden een definitieve beschikking te geven krachtens artikel 7, lid 7, van verordening nr. 659/1999, door de Italiaanse Republiek op verzoek van verzoekster verzonden;

— 15 november 2001: kennisgeving van de beschikking aan de Italiaanse Republiek.

58 Blijkens dit chronologische verloop zijn er 17 maanden verstreken tussen de inleiding van de formele onderzoeksprocedure en het verzoek tot verlenging van deze termijn, wat minder is dan de indicatieve termijn van 18 maanden van artikel 7, lid 6, van verordening nr. 659/1999, en zijn er tot de beëindiging van de procedure in totaal 33,5 maanden verlopen.

59 Deze laatste tijdspanne wordt hoofdzakelijk verklaard door de niet-inachtneming van de aan de Italiaanse Republiek voor de indiening van opmerkingen gestelde termijn van één maand (termijn overschreden met drieëneenhalve maand), van de termijn van vier weken die is gesteld voor het meedelen van de door de Commissie gevraagde aanvullende inlichtingen (termijn overschreden met zeseneenhalve maand tot aan het verzoek om verlenging) en de verlenging met twee maanden die werd toegestaan om genoemde inlichtingen te verzamelen en mee te delen (termijn overschreden met bijna vijf maanden). Hoewel de Italiaanse Republiek er belang bij had om deze termijnen te respecteren, maar daartoe niet verplicht was, neemt dit niet weg dat de tijd die door haar handelwijze is verlopen, aan haar is toe te rekenen (zie in die zin arrest Hof van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-305/89, Jurispr. blz. I-1603, punt 30, en arrest Regione Siciliana/Commissie, punt 53 supra, punt 138).

60 Hoewel bovendien de termijn van zes maanden die is verlopen tussen de ontvangst van de door de Italiaanse Republiek gemaakte opmerkingen (op 15 juni 1999) en het versturen van een verzoek om aanvullende inlichtingen door de Commissie (op 7 december 1999), en de termijn van negen maanden die is verlopen tussen de ontvangst van deze inlichtingen (op 9 februari 2001) en de vaststelling van de beschikking (op 13 november 2001) aanzienlijk lijken, zijn ze nochtans niet buitensporig lang, gezien met name de in de punten 46 en 59 hierboven beschreven omstandigheden en de grote twijfel die de Commissie in haar beschikking tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure heeft geuit over de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de gemeenschappelijke markt. De Commissie kan dus niet worden verweten dat zij de procedure buitensporig lang heeft laten aanslepen.

61 Het middel moet derhalve worden verworpen.

d) Het middel schending van het vertrouwensbeginsel

Argumenten van partijen

62 Verzoekster betoogt dat zij een gewettigd vertrouwen heeft gekoesterd in de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de gemeenschappelijke markt wegens de omvangrijke correspondentie tussen de Italiaanse Republiek en de Commissie tijdens de administratieve procedure en de uitzonderlijk lange duur van die procedure. Interveniënten stellen dat een dergelijk gewettigd vertrouwen is opgewekt door het stilzwijgen dat de Commissie heeft bewaard gedurende zeven maanden vanaf de ontvangst van de laatste inlichtingen die tijdens de formele onderzoeksprocedure van de Italiaanse Republiek werden verlangd.

63 De Commissie wijst dit middel af.

Beoordeling door het Gerecht

64 Een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van een steunmaatregel kan in principe, en behoudens uitzonderlijke omstandigheden, slechts worden aangevoerd wanneer de steun met inachtneming van de procedure van artikel 88 EG is toegekend (arrest Hof van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, C-5/89, Jurispr. blz. I-3437, punten 14 en 16).

65 Een steunmaatregel kan enkel zijn toegekend met inachtneming van de procedure van artikel 88 EG, wanneer deze procedure, die een opschortende werking heeft, volledig is doorlopen. Dit betekent dat wanneer de formele onderzoeksprocedure overeenkomstig artikel 88, lid 2, eerste alinea, EG werd ingeleid, zij vervolgens moet zijn beëindigd bij een positieve beschikking overeenkomstig artikel 7, leden 1 en 3, van verordening nr. 659/1999. Pas wanneer de Commissie een dergelijke beschikking heeft gegeven en de termijn voor beroep tegen die beschikking is verstreken, kan dus in beginsel een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de betrokken steunmaatregel worden ingeroepen (arrest Gerecht van 14 mei 2002, Graphischer Maschinenbau/Commissie, T-126/99, Jurispr. blz. II-2427, punt 42).

66 Zelfs indien in casu verzoekster, die geen marktdeelnemer is, maar de regionale of lokale overheid waarvan de voorgenomen steunregeling is uitgegaan, het recht zou hebben om een gewettigd vertrouwen in te roepen, dan moet worden vastgesteld dat het steunvoornemen nooit het voorwerp is geweest van een positieve beschikking en dat geen van de door partijen ingeroepen feitelijke argumenten een uitzonderlijke omstandigheid vormt op grond waarvan verzoekster nog vóór de vaststelling van de beschikking had mogen verwachten dat de Commissie van mening was of zou zijn dat het steunvoornemen verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

67 Ten eerste ging de tijdens de administratieve procedure uitgewisselde correspondentie niet verder dan het overleg dat nodig was om de Commissie in staat te stellen de nodige informatie van de Italiaanse Republiek te verkrijgen om zich een eerste oordeel te kunnen vormen (zie punten 41-47 en 55 hierboven), en vervolgens de aanvullende inlichtingen inzake de gevolgen van het steunvoornemen voor de markt (zie punt 59 hierboven). Voorts blijkt bij lezing van deze correspondentie dat de Commissie in haar brieven, die door de Italiaanse Republiek overigens aan verzoekster werden doorgezonden, er steeds op heeft toegezien dat ernstige twijfel ten aanzien van bepaalde aspecten van het steunvoornemen tot uitdrukking werd gebracht en dat zij zich haar definitieve beoordeling voorbehield, zoals zij overigens onweersproken ter terechtzitting heeft opgemerkt.

68 Ten tweede heeft de administratieve procedure niet onredelijk lang aangesleept, zoals blijkt uit het onderzoek van het voorgaande middel. De duur ervan is dus a fortiori niet uitzonderlijk.

69 Ten derde heeft de Commissie weliswaar, na ontvangst van de laatst aangevraagde inlichtingen, gedurende zeven maanden het stilzwijgen bewaard, totdat de Italiaanse Republiek haar verzocht om krachtens artikel 7, lid 7, van verordening nr. 659/1999 binnen twee maanden een beschikking te geven, doch dit stilzwijgen kan niet worden uitgelegd als stilzwijgende goedkeuring van deze instelling, aangezien deze steeds verplicht is om de formele onderzoeksprocedure overeenkomstig artikel 7, lid 1, van die verordening te beëindigen bij een eindbeschikking.

70 Derhalve dient het middel te worden verworpen.

e) Het middel schending van artikel 253 EG

Argumenten van partijen

71 Verzoekster en interveniënten betogen dat de beschikking artikel 253 EG schendt, aangezien zij onvoldoende met redenen omkleed is wat betreft de beschrijving van de economische sector in kwestie en het onderzoek van de invloed van het steunvoornemen op het handelsverkeer tussen de lidstaten en op de mededinging.

72 De Commissie wijst dit middel af.

Beoordeling door het Gerecht

73 De motivering van een handeling moet beantwoorden aan de aard ervan en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk tot uitdrukking doen komen, opdat de belanghebbenden de grondslag ervan kunnen begrijpen en de rechter de gegrondheid ervan kan nagaan, zonder dat het noodzakelijk is dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering aan artikel 253 EG voldoet, zowel acht moet worden geslagen op de bewoordingen van de handeling, als op de juridische en feitelijke context ervan (arresten Hof van 20 maart 1957, Geitling/Hoge Autoriteit, 2/56, Jurispr. blz. 9, op blz. 37, en 22 juni 2004, Portugal/Commissie, C-42/01, Jurispr. blz. I-6079, punt 66).

74 Voor een door de Commissie in het kader van de controle van staatssteun gegeven beschikking heeft dit met name tot gevolg dat, indien uit de omstandigheden waaronder steun is verleend kan blijken dat die steun de handel tussen lidstaten ongunstig zal beïnvloeden en de mededinging zal vervalsen of dreigen te vervalsen, de Commissie in de motivering van die beschikking ten minste deze omstandigheden dient aan te geven (arresten Hof van 13 maart 1985, Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, 296/82 en 318/82, Jurispr. blz. 809, punt 24, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, Jurispr. blz. I-3679, punt 71).

75 In casu valt in punt 41 van de beschikking te lezen dat de voorgenomen steunmaatregelen de productie van groenten, fruit en planten begunstigen. Gelezen in het licht van punt 8, dat verschillende soorten groenten, fruit, planten en bloemen opsomt die in kassen worden geteeld door de Sardinische KLB waarvoor het steunvoornemen bedoeld was, geven deze gegevens een voldoende omschrijving van de economische sector in kwestie.

76 Vervolgens zet de beschikking in punt 41, ondersteund door cijfermateriaal, uiteen dat Italië, waarvan Sardinië een belangrijk productiegebied is, de belangrijkste groentenproducent van de Europese Unie is. Aldus geeft zij de omstandigheden aan op grond waarvan het steunvoornemen de handel tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.

77 Zo blijkt uit punt 43 van de beschikking eveneens dat bij herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden de last van de structurele aanpassing van die ondernemingen wordt verschoven naar efficiëntere ondernemingen en de toevlucht tot subsidies wordt bevorderd. De beschikking verwijst eveneens naar punt 1.1 en punt 2.3 van de richtsnoeren, die deze kwestie ook behandelen. Aldus geeft zij de omstandigheden aan op grond waarvan het steunvoornemen de mededinging zal vervalsen of dreigen te vervalsen.

78 De punten 51 en 54 van de beschikking, die gewijd zijn aan de beoordeling van de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de in punt 3.2.2, sub ii, van de richtsnoeren genoemde voorwaarde van vermijding van buitensporige vervalsing van de mededinging door de steun, vervolledigen ten slotte deze motivering, door meer in het bijzonder te wijzen op het risico dat het steunvoornemen een aanzienlijke toename van de productie met zich brengt en gevolgen heeft voor de prijzen in de sector in kwestie.

79 Hieruit volgt dus niet dat uit de motivering van de beschikking niet kon worden opgemaakt om welke sector het ging en welke gevolgen het steunvoornemen voor de handel tussen lidstaten en voor de mededinging had of kon hebben.

80 Het middel dient derhalve te worden verworpen.

f) Het middel gebrek aan zorgvuldigheid van de Commissie

Argumenten van partijen

81 Verzoekster, ondersteund door interveniënten, verwijt de Commissie dat zij enkel op abstracte wijze de eventuele gevolgen van het steunvoornemen heeft onderzocht. Een concrete analyse zou haar tot de conclusie hebben gebracht dat, gezien het beperkte economische belang van de kasteeltsector in Sardinië, de bescheiden omvang van de in aanmerking komende ondernemingen en het geringe bedrag van de voorgenomen steun, het genoemde steunvoornemen het handelsverkeer niet ongunstig beïnvloedde en de mededinging niet vervalste of dreigde te vervalsen.

82 De Commissie wijst dit middel van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

83 Hoewel het middel formeel is gebaseerd op een gebrek aan zorgvuldigheid, blijkt na een inhoudelijk onderzoek ervan dat het betrekking heeft op de gegrondheid van de beschikking en niet op de omstandigheden waarin deze werd gegeven. Verzoekster heeft ter terechtzitting trouwens bevestigd dat zij bezwaar maakte tegen het „gebrek aan zorgvuldigheid en gegrondheid wat de beoordeling van de verenigbaarheid van het steunvoornemen betreft", hetgeen een „materieel gebrek" oplevert, aangezien de Commissie, „indien zij rekening had gehouden met de reële situatie", „zou hebbben ingezien dat het steunvoornemen in ieder geval onmogelijk de vrije mededinging kon vervalsen".

84 Voorzover verzoekster expliciet opkomt tegen de punten 41 en 43 van de beschikking, die gaan over de kwalificatie van het steunvoornemen, moet het middel aldus worden begrepen dat het ofwel is gebaseerd op een verkeerde toepassing van het recht, voorzover artikel 87, lid 1, EG de Commissie verplicht om de reële effecten van het steunvoornemen op het handelsverkeer tussen de lidstaten en op de mededinging te bepalen, ofwel op een onjuiste beoordeling, voorzover de toepassingsvoorwaarden van artikel 87, lid 1, EG met betrekking tot het handelsverkeer tussen lidstaten en de mededinging in casu niet zijn vervuld.

85 De Commissie behoeft echter niet de reële en daadwerkelijke invloed van een voorgenomen steunmaatregel of steunregeling vast te stellen, maar dient enkel te onderzoeken of dat steunvoornemen het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen of dreigen te vervalsen (arresten Hof van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-298/00 P, Jurispr. blz. I-4087, punt 49, en Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 44). Zij heeft dus in casu het recht niet verkeerd toegepast door op de in het kader van het vorige middel uiteengezette wijze de effecten van het steunvoornemen op het handelsverkeer tussen de lidstaten en op de mededinging te onderzoeken.

86 Vervolgens sluit noch het betrekkelijk geringe bedrag van de voorgenomen steun, noch de geringe omvang van de in aanmerking komende ondernemingen op zich uit dat een voorgenomen steunregeling het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen of dreigen te vervalsen (arresten Hof van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, 730/79, Jurispr. blz. 2671, punten 11 en 12; 21 maart 1990, België/Commissie, C-142/87, Jurispr. blz. I-959, punt 43, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 53). Hetzelfde geldt voor het beperkte belang van de economische sector in kwestie (arresten Hof van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Jurispr. blz. I-7747, punt 82, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 60).

87 Andere aspecten, zoals de bijzondere graad van blootstelling aan mededinging in de economische sector waarin de voor steun in aanmerking komende ondernemingen werkzaam zijn, kunnen eveneens in aanmerking worden genomen (arresten Hof van 11 november 1987, Frankrijk/Commissie, 259/85, Jurispr. blz. 4393, punt 24, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 54). De landbouwsector, en met name de sectoren groenten en fruit, kent een intense mededinging. In het bijzonder kan op grond van de structuur ervan, die wordt gekenmerkt door een groot aantal kleine marktdeelnemers, de invoering van een steunregeling die toegankelijk is voor een groot aantal van die marktdeelnemers, zoals in casu het geval is, gevolgen hebben voor de mededinging, zelfs wanneer de krachtens deze regeling toegekende individuele steun van geringe omvang is (arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 57). Op grond van de argumenten van verzoekster en interveniënten kan dus op zich niet worden geconcludeerd dat er sprake is van een beoordelingsfout dienaangaande.

88 Zo gezien, moet het middel derhalve worden verworpen.

89 Voorzover verzoekster te kennen geeft dat zij bezwaar maakt tegen de beoordeling van de verenigbaarheid van het steunvoornemen gelet op artikel 87, lid 3, sub c, EG, moet het middel aldus worden uitgelegd dat het is gebaseerd op een kennelijke beoordelingsfout, aangezien het steunvoornemen de voorwaarden van het handels-

verkeer niet zodanig wijzigt dat het gemeenschapsbelang wordt geschonden. De toepassing van deze bepaling veronderstelt immers eveneens dat er rekening wordt gehouden met de gevolgen van een overheidsmaatregel voor het handelsverkeer tussen de lidstaten en voor de mededinging (arrest Hof van 14 januari 1997, Spanje/ Commissie, C-169/95, Jurispr. blz. I-135, punt 20), zoals overigens wordt gesteld in punt 2.4, tweede alinea, en punt 3.2.2, sub ii, van de richtsnoeren.

90 Zo gezien, valt het middel samen met het volgende middel, waarmee het zal worden onderzocht.

g) Het middel schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG en schending van de richtsnoeren

Argumenten van partijen

91 Volgens verzoekster, ondersteund door interveniënten, gaat het onderzoek van de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de gemeenschappelijke markt aan de hand van artikel 87, lid 3, sub c, EG, betreffende de steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, en van de richtsnoeren, mank aan verkeerde toepassing van het recht en kennelijke beoordelingsfouten.

92 Interveniënten betogen bovendien dat de Commissie de punten 3.2.3, 3.2.4 en 3.2.5 van de richtsnoeren heeft geschonden.

93 De Commissie meent dat al deze argumenten moeten worden verworpen.

Beoordeling door het Gerecht

94 Bij de toepassing van artikel 87, lid 3, EG beschikt de Commissie over een ruime beoordelingsbevoegdheid (arrest Philip Morris/Commissie, punt 86 supra, punt 17, en arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 83).

95 Desondanks kan de Commissie zichzelf voor de uitoefening van die bevoegdheid indicatieve regels stellen door middel van handelingen als de in casu toepasselijke richtsnoeren, voorzover deze regels niet afwijken van de verdragsbepalingen. Wanneer de Commissie een dergelijke handeling heeft vastgesteld, heeft deze voor haar dwingende werking (arrest Deufil/Commissie, punt 29 supra, punt 22; arrest Hof van 24 maart 1993, CIRFS e.a./Commissie, C-313/90, Jurispr. blz. I-1125, punt 36, en arrest Nederland/Commissie, punt 29 supra, punt 24).

96 De rechter moet dus nagaan of de Commissie de regels die zij zichzelf heeft gesteld, heeft nageleefd (arrest Gerecht van 30 januari 2002, Keller en Keller Meccanica/Commissie, T-35/99, Jurispr. blz. II-261, punt 77).

97 Aangezien het echter bij de aan de Commissie toegekende ruime beoordelingsbevoegdheid, die in voorkomend geval nader wordt bepaald door de door haar vastgestelde indicatieve regels, gaat om de beoordeling van ingewikkelde sociaaleconomische situaties die in een communautaire context moet worden verricht, is de rechterlijke toetsing hiervan beperkt. Zij beperkt zich tot de vraag of de procedure- en motiveringsvoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten juist zijn vastgesteld, en of er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling dan wel van misbruik van bevoegdheid (arrest Philip Morris/Commissie, punt 86 supra, punt 24; arrest Hof van 29 februari 1996, België/Commissie, C-56/93, Jurispr. blz. I-723, punt 11; arrest Gerecht van 6 oktober 1999, Kneissl Dachstein/Commissie, T-110/97, Jurispr. blz. II-2881, punt 46).

98 In dit kader maken verzoekster en interveniënten ten eerste bezwaar tegen de globale beoordeling van het steunvoornemen (punt 45 van de beschikking), ten tweede tegen de beoordeling van de definitie van onderneming in moeilijkheden in het steunvoornemen in het licht van punt 2.1, eerste alinea, van de richtsnoeren (punt 46 van de beschikking), ten derde tegen het ontbreken van een beoordeling van de verenigbaarheid van het steunvoornemen in het licht van de in de punten 3.2.3, 3.2.4 en 3.2.5 van de richtsnoeren vastgelegde bijzondere regels, en ten vierde tegen de beoordeling daarvan in het licht van de in punt 3.2.2 van de richtsnoeren vastgelegde algemene regels (punten 48-58 van de beschikking).

— De globale beoordeling van het steunvoornemen

99 Volgens verzoekster kon de Commissie de beschikking niet baseren op de omstandigheid dat de uitvoering van de door de Italiaanse Republiek aangemelde regeling voor herstructurering het risico in zich hield dat er aan KLB die zich niet in moeilijkheden bevinden en derhalve niet voor steun in aanmerking komen, individuele steun wordt toegekend wegens het automatisme van de in het steunvoornemen voorziene maatregelen.

100 Naar aanleiding van dit argument dient in de eerste plaats te worden onderzocht of de Commissie een dergelijke grond kan aanvoeren ter ondersteuning van een beschikking waarbij een voorgenomen regeling voor herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden onverenigbaar met de communautaire markt wordt verklaard, en in de tweede plaats of de Commissie in casu een dergelijke grond kon aanvoeren ter ondersteuning van de beschikking.

101 Krachtens artikel 87, lid 3, EG kan de Commissie na afloop van de procedure van artikel 88, lid 2, EG door middel van een positieve of een voorwaardelijke beschikking verklaren dat een voorgenomen steunregeling verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. De betrokken lidstaat is aldus ontslagen van de verplichting om op basis van die regeling vastgestelde individuele steunmaatregelen

bij haar aan te melden, onder voorbehoud in voorkomend geval van de ter zake door de Commissie opgelegde voorwaarden en verplichtingen. De Commissie beschikt op dit gebied over een ruime beoordelingsbevoegdheid (arresten Hof van 5 oktober 1994, Italië/Commissie, C-47/91, Jurispr. blz. I-4635, punt 21, en 16 mei 2002, ARAP e.a./Commissie, C-321/99 P, Jurispr. blz. I-4287, punt 72).

102 Bij het onderzoek van de kwalificatie van een dergelijk steunvoornemen en de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt kan de Commissie zich ertoe beperken de algemene kenmerken daarvan te onderzoeken zoals die uit de volledige aanmelding blijken, zonder dat zij elk afzonderlijk geval waarin die regeling is toegepast hoeft te onderzoeken (arresten Hof van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie, 248/84, Jurispr. blz. 4013, punt 18, en 17 juni 1999, België/Commissie, C-75/97, Jurispr. blz. I-3671, punt 48; arrest Italië en Sardegna Lines/Commissie, punt 41 supra, punt 51; arresten Hof van 26 september 2002, Spanje/Commissie, C-351/98, Jurispr. blz. I-8031, punt 67, en 29 april 2004, Griekenland/Commissie, C-278/00, Jurispr. blz. I-3997, punt 24).

103 De bevoegdheid van de betrokken lidstaat om een voorgenomen steunregeling aan te melden en, wanneer de Commissie die heeft goedgekeurd na de algemene kenmerken ervan te hebben onderzocht, om de op basis van die steunregeling vastgestelde individuele steunmaatregelen niet meer aan te melden, onder voorbehoud in voorkomend geval van de ter zake opgelegde voorwaarden en verplichtingen, kan, zoals de Commissie terecht betoogt, niet de toekenning rechtvaardigen van individuele steunmaatregelen die, indien ze individueel zouden zijn aangemeld, onverenigbaar waren verklaard, omdat anders het in artikel 87 EG neergelegde beginsel van onverenigbaarheid van de steun zou worden uitgehold. In het bijzonder kan die bevoegdheid er niet toe leiden dat individuele steunmaatregelen worden toegekend die, hoewel in overeenstemming met een van de doelstellingen van artikel 87, lid 3, sub a-d, evenwel niet noodzakelijk zouden zijn om deze doelstelling te bereiken (arresten Philip Morris/Commissie, punt 86 supra, punt 17; Agrana Zucker und Stärke/Commissie, punt 49 supra, punt 74, en Graphischer Maschinenbau/Commissie, punt 65 supra, punt 34).

104 De Commissie dient dus na te gaan of de door haar te onderzoeken voorgenomen steunregelingen aldus zijn opgezet dat zij de garantie bieden dat de individuele steunmaatregelen die op grond van de bepalingen ervan moeten worden toegekend, enkel ten goede komen aan de ondernemingen die daar daadwerkelijk voor in aanmerking komen.

105 Wanneer blijkt dat dit niet het geval is, mag de Commissie in het kader van haar ruime beoordelingsbevoegdheid daarmee rekening houden en, voorzover de informatie waarover zij beschikt dit toestaat, beoordelen of het gepast is, een voorwaardelijke dan wel een negatieve beschikking te geven (zie in die zin arrest Spanje/Commissie, punt 102 supra, punt 87, en arrest Gerecht van 22 november 2001, Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie/Commissie, T-9/98, Jurispr. blz. II-3367, punt 116).

106 In casu houdt de vraag of de Commissie ervan kon uitgaan dat dit niet het geval was, verband met de vraag of de in het steunvoornemen gebruikte definitie van onderneming in moeilijkheden gepast is, zoals blijkt uit punt 46 van de beschikking. Deze vragen dienen dus samen te worden onderzocht.

— De beoordeling van de definitie van onderneming in moeilijkheden in het steunvoornemen in het licht van punt 2.1, eerste alinea, van de richtsnoeren

107 Verzoekster en interveniënten betogen dat punt 46 van de beschikking, dat gaat over de beoordeling van de in het steunvoornemen gebruikte definitie van onderneming in moeilijkheden, mank gaat aan een verkeerde toepassing van het recht of althans een kennelijke beoordelingsfout. De Commissie heeft het recht verkeerd toegepast door af te wijken van de richtsnoeren, waarvan punt 2.1, eerste alinea, niet vereist dat deze definitie is gebaseerd op criteria aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of de situatie van ondernemingen die vragen om in aanmerking te komen voor herstructureringssteun, daadwerkelijk is verslechterd. In elk geval heeft zij huns inziens een kennelijke beoordelingsfout begaan door niet te concluderen dat de in het steunvoornemen gebruikte criteria volstonden om vast te stellen dat de ondernemingen in kwestie zich in een economische situatie bevonden die de toekenning van een herstructureringssteun rechtvaardigde, ook al was aan het einde van de referentieperiode eventueel verbetering in deze situatie opgetreden.

108 Punt 2.1, eerste alinea, van de richtsnoeren preciseert dat de Commissie onder het begrip onderneming in moeilijkheden een onderneming verstaat die niet in staat is uit deze moeilijkheden te komen, noch met eigen middelen, noch door het nodige kapitaal van de aandeelhouders te verkrijgen of door leningen. Het vermeldt verschillende trendindicatoren aan de hand waarvan de verslechtering van de situatie van deze onderneming kan worden gemeten, en daarenboven nog verschillende punctuele indicatoren aan de hand waarvan de bijzondere ernst van deze situatie in bepaalde gevallen kan worden gemeten.

109 Uit de formulering van dit punt blijkt duidelijk dat de Commissie niet is afgeweken van de richtsnoeren door vóór de beoordeling van de in casu gebruikte definitie te wijzen op het belang dat zij doorgaans hecht aan de indicatoren voor de progressieve verergering van de moeilijkheden van de ondernemingen die voor een regeling voor herstructureringssteun in aanmerking moeten komen. Het argument dat gebaseerd is op een verkeerde toepassing van het recht op dit punt dient derhalve te worden verworpen.

110 Vervolgens blijkt uit punt 46 van de beschikking dat de Commissie, ter ondersteuning van haar vaststelling dat de door de Italiaanse autoriteiten in casu gebruikte definitie van onderneming in moeilijkheden bij haar twijfel deed ontstaan over de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de gemeenschappelijke markt, in wezen heeft opgemerkt dat de gebruikte criteria niet relevant en betrouwbaar waren, aangezien zij waren gebaseerd op een gemiddelde.

111 Op grond van de bewoordingen van punt 2.1, eerste alinea, van de richtsnoeren kan ervan worden uitgegaan dat het belang dat de Commissie hecht aan trendindicatoren andere soorten indicatoren, zoals op een gemiddelde gebaseerde indicatoren als die welke in het steunvoornemen voorkomen, niet noodzakelijkerwijs irrelevant maakt. Dergelijke indicatoren kunnen echter in ieder geval enkel relevant zijn wanneer zij het mogelijk maken vast te stellen dat de voor steun in aanmerking komende ondernemingen echte, aantoonbare moeilijkheden hebben. Anders zou de steun namelijk niet als voor deze ondernemingen en voor de verwezenlijking van de doelstelling van artikel 87, lid 3, sub c, EG noodzakelijk kunnen worden beschouwd.

112 In casu kan het standpunt dat de gebruikte criteria niet konden waarborgen dat de toegang tot de steunregeling zou worden voorbehouden aan ondernemingen in moeilijkheden in de zin van punt 2.1, eerste alinea, van de richtsnoeren, niet als kennelijk onjuist worden beschouwd. De beweringen van verzoekster en interveniënten ter zake zijn namelijk niet gebaseerd op gegevens die de conclusie rechtvaardigen dat er sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling op dit punt.

— De niet-toepassing van de regels in de punten 3.2.3, 3.2.4 en 3.2.5 van de richtsnoeren

113 De regels in de punten 3.2.3, 3.2.4 en 3.2.5 van de richtsnoeren, die interveniënten de Commissie verwijten niet te hebben toegepast, zijn „bijzondere bepalingen", onder voorbehoud waarvan de „algemene voorwaarden" die worden opgesomd in punt 3.2.2 van deze richtsnoeren, van toepassing zijn, zoals blijkt uit de eerste alinea van het laatstgenoemde punt.

114 Ten eerste zijn interveniënten van mening dat de Commissie, aangezien zij kennis ervan had genomen dat er geen overcapaciteit bestond in de sector en niet had verzocht om een vermindering van de capaciteit (punt 53 van de beschikking), tot de conclusie had moeten komen dat het steunvoornemen in overeenstemming was met punt 3.2.3 van de richtsnoeren en bijgevolg verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

115 Punt 2.4, tweede alinea, van de richtsnoeren bepaalt met name dat, wanneer de bedrijven waarvoor een herstructureringssteunvoornemen geldt, gevestigd zijn in gebieden waaraan steun wordt verleend, de Commissie rekening zal houden met de in artikel 87, lid 3, sub a en c, EG opgenomen regionale overwegingen op de in punt 3.2.3 van deze richtsnoeren genoemde wijze. Dit laatste punt, met als opschrift „Voorwaarden voor herstructureringssteun in steungebieden", bepaalt met name dat de Commissie, wanneer een ontwerpregeling voor herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden steun- of probleemgebieden betreft, zich verplicht

daarmee rekening te houden en met het oog daarop de in de richtsnoeren vastgelegde regel van de capaciteitsvermindering soepel zal toepassen indien de regionale ontwikkeling dit rechtvaardigt, ondanks de aanwezigheid van een structurele overcapaciteit in de sector in kwestie.

116 Daarentegen blijkt hieruit geenszins dat wanneer de sector waarvoor een voorgenomen nieuwe steunmaatregel geldt, geen overcapaciteit kent en de Commissie de voor steun in aanmerking komende ondernemingen bijgevolg geen vermindering van de productiecapaciteit oplegt, dit steunvoornemen louter daarom als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt zou moeten worden beschouwd.

117 Dit steunvoornemen moet integendeel beantwoorden aan het principe van punt 3.2.1 van de richtsnoeren, volgens hetwelk voorgenomen nieuwe herstructureringssteun slechts kan worden toegestaan, wanneer kan worden aangetoond dat goedkeuring van deze steun in het belang van de Gemeenschap is, en dus dat hij voldoet aan de in punt 3.2.2 van de richtsnoeren opgesomde voorwaarden van het herstel van de levensvatbaarheid, van de vermijding van buitensporige vervalsing van de mededinging door de steun en van de evenredigheid. Hoewel de Commissie wat dit betreft „iets meer flexibiliteit" kan tonen, kan zij volgens de bewoordingen van punt 3.2.3 van de richtsnoeren de steun niet „zonder meer toestaan" (arrest Gerecht van 11 juli 2002, HAMSA/Commissie, T-152/99, Jurispr. blz. II-3049, punt 114).

118 De vaststelling dat er geen aanwijzingen waren dat de Sardinische kasteeltsector aan overcapaciteit lijdt, verplichtte de Commissie in casu dus niet om te concluderen tot de verenigbaarheid van het steunvoornemen. Het argument dat is gebaseerd op een verkeerde toepassing van het recht op dit punt, is derhalve ongegrond.

119 Ten tweede zijn interveniënten van mening dat, aangezien alle voor het steunvoornemen in aanmerking komende ondernemingen KLB waren, de Commissie punt 3.2.4 van de richtsnoeren had moeten toepassen.

120 Punt 1.2 van de richtsnoeren geeft aan dat er omstandigheden zijn waarin reddingssteun gerechtvaardigd kan zijn, met name „wegens de grotere economische voordelen van KMO, of door de speciale behoeften van KMO en de [KLB]". Punt 3.2.4 van die richtsnoeren, getiteld „Herstructureringssteun aan [KMO]" bepaalt met name dat „de Commissie [...] aan herstructureringssteun aan het MKB niet dezelfde strenge voorwaarden [zal] stellen als aan herstructureringssteun aan grote ondernemingen, in het bijzonder niet wat de capaciteitsverminderingen en de verslagplicht betreft".

121 Daaruit volgt dat de Commissie zichzelf de verplichting heeft opgelegd om de in punt 3.2.2 van de richtsnoeren vastgelegde regels soepel toe te passen, wanneer zij de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt onderzoekt van een voorgenomen maatregel voor herstructureringssteun aan KMO of KLB in moeilijkheden, zoals het steunvoornemen waarover het in casu gaat. De regels in kwestie blijven dus, hoewel versoepeld, van toepassing.

122 Derhalve zal in het kader van de beoordeling van de juistheid van de overwegingen die de Commissie tot de conclusie hebben gebracht dat het steunvoornemen deze regels niet respecteerde, worden nagegaan of die regels soepel werden toegepast, rekening houdend met de grotere economische voordelen van de KLB en hun speciale behoeften (zie punt 141 hierna).

123 Ten derde voeren interveniënten aan dat de Commissie niet kon weigeren om de verenigbaarheid van het steunvoornemen te toetsen aan punt 3.2.5 van de richtsnoeren om de — volgens hen irrelevante — reden dat de Italiaanse autoriteiten niet om de toepassing ervan hadden gevraagd.

124 De inleidende alinea van punt 3.2.5 van de richtsnoeren, met als opschrift „Bepalingen die uitsluitend gelden voor herstructureringssteun in de landbouwsector", luidt:

„Op verzoek van de betrokken lidstaat en als alternatief voor de algemene regels inzake capaciteitsvermindering in [de richtsnoeren] volgt de Commissie voor ondernemers in de landbouwsector de onderstaande regels [...]:"

125 De beschikking, waarvan de feitelijke juistheid op dit punt niet wordt betwist, stelt in casu in de punten 33 en 52 vast dat de Italiaanse autoriteiten de Commissie, die hun op deze mogelijkheid had gewezen, op geen enkel moment verzocht hebben om de in punt 3.2.5 van de richtsnoeren vastgelegde regels toe te passen. De Commissie had zich dus niet alleen kunnen, maar ook moeten, beperken tot toepassing van de regels in punt 3.2.2 van de richtsnoeren. Het argument dat is gebaseerd op een verkeerde toepassing van het recht op dit punt, is derhalve ongegrond.

— De beoordeling van het steunvoornemen in het licht van de regels in punt 3.2.2 van de richtsnoeren

126 Een voorgenomen maatregel voor herstructureringssteun aan een onderneming in moeilijkheden kan slechts verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard overeenkomstig artikel 87, lid 3, sub c, EG, wanneer hij gepaard gaat met een herstructureringsplan, gericht op een vermindering of heroriëntatie van de bedrijvigheid van die onderneming (arresten Hof van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punt 67, en 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, C-17/99, Jurispr. blz. I-2481, punt 45, en arrest Prayon-Rupel/Commissie, punt 41 supra, punt 70).

127 Punt 3.2.2 van de richtsnoeren, dat uitvoering geeft aan dit vereiste, schrijft met name voor dat het herstructureringsplan drie materiële voorwaarden dient te eerbiedigen. Ten eerste dient het de levensvatbaarheid van de begunstigde onderneming binnen een redelijk tijdsbestek te herstellen op grond van realistische veronderstellingen (punt 3.2.2, sub i), ten tweede dient het buitensporige vervalsing van de mededinging door de steun te vermijden (punt 3.2.2, sub ii) en ten derde dient het in verhouding te staan tot de kosten en baten van de herstructurering (punt 3.2.2, sub iii).

128 Aangezien deze voorwaarden cumulatief zijn, is de Commissie verplicht een voorgenomen maatregel voor herstructureringssteun onverenigbaar te verklaren wanneer reeds één van de voorwaarden niet is vervuld (arrest van 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, punt 126 supra, punten 49 en 50, en arresten Griekenland/Commissie, punt 102 supra, punten 100 en 101, en HAMSA/Commissie, punt 117 supra, punt 79).

129 Bovendien moet de betrokken lidstaat, om te voldoen aan zijn verplichting tot samenwerking met de Commissie, alle gegevens verstrekken aan de hand waarvan deze instelling kan nagaan of aan de voorwaarden voor de door de lidstaat gevraagde uitzondering is voldaan (arresten Hof van 28 april 1993, Italië/Commissie, C-364/90, Jurispr. blz. I-2097, punt 20, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 81-85).

130 Ten slotte moet de wettigheid van een beschikking van de Commissie inzake staatssteun door de rechter worden beoordeeld aan de hand van de gegevens waarover deze instelling beschikte of kon beschikken op het ogenblik waarop zij haar beschikking gaf (arresten Hof van 10 juli 1986, België/Commissie, 234/84, Jurispr. blz. 2263, punt 16, en 29 april 2004, Duitsland/Commissie, C-277/00, Jurispr. blz. I-3925, punt 39).

131 In het onderhavige geval hebben de Italiaanse autoriteiten een voorgenomen steunregeling aangemeld voor de herstructurering van ongeveer 500 KLB. Dit steunvoornemen moest de garantie bieden dat de individuele herstructureringsplannen die waren overgelegd door de KLB die vroegen om voor de steun in aanmerking te komen, de in punt 3.2.2 van de richtsnoeren vastgelegde voorwaarden vervulden. De Commissie was in de punten 48 tot en met 58 van de beschikking van mening dat dit niet het geval was.

132 Verzoekster en interveniënten betogen om te beginnen dat de beoordeling van het steunvoornemen in het licht van punt 3.2.2, sub i, van de richtsnoeren, mank gaat aan kennelijke beoordelingsfouten.

133 Volgens de bewoordingen van punt 3.2.2, sub i, van de richtsnoeren, met als opschrift „Herstel van de levensvatbaarheid", bestaat de voorwaarde waarin het voorziet uit twee vereisten. Het herstel van de levensvatbaarheid dient enerzijds voornamelijk voort te vloeien uit interne maatregelen en mag dus enkel in tweede instantie op externe factoren worden gebaseerd, en dit enkel indien deze factoren realistisch lijken. Anderzijds moet het herstel binnen een redelijk tijdsbestek te realiseren zijn en moet het duurzaam zijn.

134 Aangaande het eerste van deze vereisten heeft de Commissie in de punten 49 en 50 van de beschikking gesteld dat het herstel van de levensvatbaarheid met name gebaseerd was op twee externe factoren, waarvan de ene verband hield met de veronderstelling dat de inkomsten zouden toenemen dankzij de reclamecampagnes waarvan werd verwacht dat zij nieuwe afzetmogelijkheden zouden scheppen, en de andere met de veronderstelling dat de inkomsten niet zouden teruglopen omdat de verhoging van de productie de prijzen niet zou beïnvloeden. De Commissie was van mening dat de eerste veronderstelling niet was bewezen en dat de tweede niet kon worden nagegaan en bovendien onrealistisch was.

135 Volgens de verklaringen van de Italiaanse autoriteiten en verzoekster was het steunvoornemen „voornamelijk op interne maatregelen gebaseerd", hetgeen tot

uitdrukking kwam in een productieverhoging van de begunstigde ondernemingen met bijna 40 % en in een verhoging van hun inkomsten van meer dan 50 %, en „voor een aanzienlijk deel" op een externe factor die verband houdt met de „toenemende vraag naar regionale producten".

136 De beschikking, waarvan de punten 49 en 50 over deze externe factor handelen, zou op het eerste gezicht de indruk kunnen wekken dat de Commissie heeft nagelaten de interne factoren te onderzoeken. Bij een aandachtigere lezing blijkt echter dat de Commissie, impliciet maar noodzakelijkerwijze, het belang en de relevantie van deze factoren heeft erkend. Enkel omdat zij de mogelijkheid had aanvaard dat op grond van deze interne factoren het aanbod met ongeveer 40 % zou toenemen, heeft de Commissie zich de vraag gesteld of deze verhoging, bij gebrek aan voldoende vraag, niet zou kunnen leiden tot een daling van de prijzen en aldus in de weg zou kunnen staan aan het herstel van de levensvatbaarheid, die daarmee juist moest worden verzekerd. Daarom heeft de Commissie om ecomische inlichtingen gevraagd inzake het bestaan van afzetmogelijkheden en de invloed van de productieverhoging op de prijzen, zoals zij overigens zonder te worden tegengesproken ter terechtzitting heeft bevestigd.

137 Nochtans hebben de Italiaanse autoriteiten nooit precieze gegevens verschaft over de afzetmogelijkheden en in het bijzonder de reclamecampagnes die zij voornemens waren te organiseren, zoals zij de Commissie hadden meegedeeld tijdens de administratieve procedure. Vanzelfsprekend kon de Commissie haar beoordeling echter niet baseren op een loutere bewering (zie, mutatis mutandis, arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, punt 74 supra, punt 84).

138 Toen zij ter terechtzitting op dit punt werd ondervraagd, heeft verzoekster overigens toegegeven dat deze reclamecampagnes slechts „hypothetisch" waren.

139 Ook hebben de Italiaanse autoriteiten nooit afdoende informatie verschaft over de aan de Commissie beschreven gevolgen van de productieverhoging voor de prijzen. In wezen hebben zij namelijk bij een op 26 januari 2001 gedateerd schrijven het door

de Commissie op 19 juni 1998, 19 oktober 1998 en 7 december 1999 gevraagde marktonderzoek overgelegd. Dit onderzoek, dat met name melding maakt van een tendentiële en relatieve stijging van de verkoopprijs van de zogenoemde „tafeltomaten" en van rode paprika's in de provincie Cagliari tussen 1995 en 1997, maakt een prognose mogelijk van de verdere prijsontwikkeling van deze twee producten in deze provincie onder overigens gelijke omstandigheden. Daarentegen kan zonder kennelijke fout worden aangenomen dat dit onderzoek geen afdoende aanwijzingen bevat over de prijsontwikkeling van deze en de andere producten in kwestie in de provincie Cagliari en in de rest van Sardinië, wanneer rekening wordt gehouden met de productieverhoging van meer dan 40 % die in deze regio van de uitvoering van het steunvoornemen werd verwacht.

140 Toen zij hierover ter terechtzitting werd ondervraagd, heeft verzoekster overigens niet betwist dat dit onderzoek ontoereikend was en heeft zij enkel uiteengezet dat er met nog andere gegevens rekening moest worden gehouden, zoals de met het steunvoornemen nagestreefde doelstelling van stimulering, rationalisatie en specialisatie van de KLB.

141 Dit argument kan evenwel niet worden aanvaard. Pas wanneer zij beschikt over precieze en afdoende gegevens, kan de Commissie de verplichting nakomen die op haar rust krachtens punt 3.2.4 van de richtsnoeren om zich soepel op te stellen bij het onderzoek of een steunvoornemen betreffende KMO of KLB de in punt 3.2.2, sub i, van de richtsnoeren vastgelegde voorwaarde van het herstel van de levensvatbaarheid respecteert.

142 Hieruit volgt dus in de eerste plaats dat de Italiaanse Republiek ondanks de herhaalde verzoeken van de Commissie niet de informatie heeft verstrekt die deze in staat had kunnen stellen om zich ervan te vergewissen dat het steunvoornemen geschikt was om de levensvatbaarheid van de in aanmerking komende KLB te herstellen op basis van realistische veronderstellingen, en in de tweede plaats dat de Commissie daarom, zonder op dit punt een kennelijke beoordelingsfout te begaan, uiteindelijk tot de conclusie moest komen dat de informatie waarover zij beschikte, niet de twijfel kon wegnemen die zij hieromtrent koesterde.

143 Aangezien bijgevolg niet kan worden vastgesteld dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft begaan door zich op het standpunt te stellen dat zij op grond van de te harer beschikking staande gegevens niet kon concluderen dat het steunvoornemen deze voorwaarde van het herstel van de levensvatbaarheid eerbiedigde, en aangezien de voorwaarden van punt 3.2.2 van de richtsnoeren cumulatief zijn (zie punten 127 en 128 hierboven), moet het middel worden verworpen, zonder dat de argumenten inzake de beoordeling van het steunvoornemen in het licht van de andere voorwaarden die in dit punt worden opgesomd, behoeven te worden onderzocht (arrest van 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, punt 126 supra, punt 50, en arresten Griekenland/Commissie, punt 102 supra, punt 101, en HAMSA/Commissie, punt 117 supra, punt 108).

h) Het middel schending van artikel 7, lid 4, van verordening nr. 659/1999

Argumenten van partijen

144 Verzoekster, ondersteund door interveniënten, voert aan dat de Commissie abusievelijk een negatieve beschikking krachtens artikel 7, lid 5, van verordening nr. 659/1999 heeft gegeven in plaats van een voorwaardelijke beschikking krachtens artikel 7, lid 4, van deze verordening.

145 De Commissie wijst dit middel van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

146 Artikel 7 van verordening nr. 659/1999, met als opschrift „Beschikkingen van de Commissie tot beëindiging van de formele onderzoeksprocedure", bepaalt met name:

„1. Onverminderd [de intrekking van de aanmelding door de betrokken lidstaat] wordt de formele onderzoeksprocedure beëindigd bij een beschikking als bepaald in de leden 2 tot en met 5.

[...]

4. De Commissie kan aan een positieve beschikking voorwaarden verbinden die haar in staat stellen de steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt te beschouwen, alsmede verplichtingen opleggen die het toezicht op de naleving van de beschikking mogelijk maken (‚voorwaardelijke beschikking').

5. Indien de Commissie tot de bevinding komt dat de aangemelde steun niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is, geeft zij een beschikking houdende dat de steun niet tot uitvoering mag worden gebracht (‚negatieve beschikking').

6. Beschikkingen uit hoofde van de leden 2, 3, 4 en 5 worden gegeven zodra de in artikel 4, lid 4, bedoelde twijfel is weggenomen. De Commissie streeft er zoveel mogelijk naar binnen 18 maanden na de inleiding van de procedure een beschikking aan te nemen. Deze termijn kan worden verlengd in onderlinge overeenstemming tussen de Commissie en de betrokken lidstaat.

7. Wanneer deze termijn is verstreken, geeft de Commissie op verzoek van de betrokken lidstaat binnen twee maanden een beschikking op basis van de informatie waarover zij beschikt. In voorkomend geval geeft de Commissie, wanneer de verstrekte informatie niet toereikend is om de verenigbaarheid vast te stellen, een negatieve beschikking."

147 Bij de toepassing van deze bepalingen op het onderhavige geval moet erop worden gewezen dat de Italiaanse Republiek op 14 september 2001 de Commissie heeft gevraagd om een beschikking te geven krachtens artikel 7, lid 7, van verordening nr. 659/1999, en dat de Commissie op 13 november 2001 de beschikking heeft gegeven, waarin zij zich in wezen op het standpunt heeft gesteld dat de door de Italiaanse Republiek verschafte inlichtingen haar niet in staat stelden om alle twijfel die zij koesterde over de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de gemeenschappelijke markt terzijde te schuiven.

148 Het onderzoek van het middel schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG en van de richtsnoeren heeft aan het licht gebracht dat de beoordeling die aan de basis lag van de conclusie van de Commissie dat het steunvoornemen niet voldeed aan de voorwaarde van het herstel van de levensvatbaarheid van punt 3.2.2, sub i, van de richtsnoeren (punten 49 en 50 van de beschikking), niet als kennelijk onjuist kon worden beschouwd (zie punten 132-142 hierboven).

149 Aangezien de voorwaarden van punt 3.2.2 van de richtsnoeren cumulatief zijn (zie punten 127, 128 en 143 hierboven) en dus op grond van de door de Italiaanse Republiek verschafte inlichtingen niet kan worden vastgesteld dat het steunvoornemen verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, heeft de Commissie terecht een negatieve beschikking gegeven overeenkomstig artikel 7, lid 7, van verordening nr. 659/1999.

150 Derhalve dient het middel te worden verworpen.

2. *De overige middelen van interveniënten*

151 Krachtens artikel 40, vierde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie kunnen de conclusies van het verzoek tot voeging slechts strekken tot ondersteuning van de

conclusies van een der partijen. Artikel 116, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering bepaalt dat de memorie in interventie met name de conclusies van de interveniënt, strekkende tot gehele of gedeeltelijke ondersteuning of verwerping van de conclusies van een van de partijen, alsmede de door de interveniënt aangevoerde middelen en argumenten bevat.

152 Deze bepalingen verlenen de interveniënt het recht om niet alleen argumenten, maar ook middelen op autonome wijze voor te dragen, voorzover deze de conclusies ondersteunen van één der partijen en niet volkomen losstaan van de overwegingen waarop het geschil is gebaseerd zoals dat is ontstaan tussen de verzoekende partij en de verwerende partij, hetgeen zou leiden tot een wijziging van het voorwerp ervan (zie arresten Hof van 23 februari 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hoge Autoriteit, 30/59, Jurispr. blz. 1, op blz. 38; 17 maart 1993, Commissie/Raad, C-155/91, Jurispr. blz. I-939, punt 24, en 15 juli 2004, Spanje/Commissie, C-501/00, Jurispr. blz. I-6717, punten 131-157; arrest Gerecht van 1 december 1999, Boehringer/Raad en Commissie, T-125/96 en T-152/96, Jurispr. blz. II-3427, punt 183).

153 Het Gerecht moet dus bij de beslissing over de ontvankelijkheid van de door een interveniënt aangevoerde middelen nagaan of zij verband houden met het voorwerp van het geschil zoals dit door de partijen is afgebakend.

154 Bij een geschil dat werd voorgelegd door een regionale of lokale overheid en dat betrekking heeft op de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van een door deze overheid voorgenomen regeling voor herstructureringssteun aan een economische sector, is het buiten kijf dat de ondernemingen die voor deze regeling in aanmerking kunnen komen en hun vertegenwoordigers zich naar hun aard in een situatie bevinden waarin zij op nuttige wijze de argumentatie van de verzoekende overheid kunnen aanvullen, met name wat betreft de moeilijkheden die de steunmaatregelen moeten oplossen en de gevolgen die deze kunnen teweegbrengen. De beoordeling of de door hen aangevoerde middelen verband houden met het voorwerp van het geschil dient dus niet restrictief te zijn.

155 Blijkt evenwel dat een beroep waarvan de ontvankelijkheid wordt betwist, hoe dan ook ten gronde moet worden verworpen, dan staat het de rechter om redenen van proceseconomie vrij om zich meteen over de gegrondheid daarvan uit te spreken (zie in die zin arresten Hof van 26 februari 2002, Raad/Boehringer, C-23/00 P, Jurispr. blz. I-1873, punt 52, en 23 maart 2004, Frankrijk/Commissie, C-233/02, Jurispr. blz. I-2759, punt 26). Blijkt evenzo dat een middel waarvan het verband met het voorwerp van het geschil twijfelachtig is, hoe dan ook om een andere reden niet-ontvankelijk moet worden verklaard of ongegrond moet worden verklaard, dan staat het de rechter vrij om dit middel af te wijzen zonder uitspraak te doen op de vraag of de interveniënt buiten het kader is getreden van zijn rol van ondersteuning van de conclusies van één der partijen (zie bijvoorbeeld arrest Hof van 24 januari 2002, Frankrijk/Commissie, C-118/99, Jurispr. blz. I-747, punten 64 en 65).

156 Met inachtneming van deze beginselen dienen de in casu door interveniënten aangevoerde middelen te worden onderzocht.

a) Het middel schending van het recht om te worden gehoord

Argumenten van partijen

157 Interveniënten betogen in wezen dat de Commissie mogelijk het recht om te worden gehoord heeft geschonden, dat één van de in artikel 88, lid 2, EG voorziene procedurele waarborgen vormt. Op grond van de beschikking kan immers niet worden vastgesteld of andere lidstaten als belanghebbende partijen opmerkingen hebben ingediend inzake de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de gemeenschappelijke markt. Indien dit echter het geval zou blijken te zijn, moet erop worden gewezen dat de Italiaanse Republiek niet de mogelijkheid heeft gekregen om daarop te antwoorden.

158 De Commissie, die in haar memories niet heeft geantwoord op dit middel, heeft ter terechtzitting globaal gesteld dat de door interveniënten aangevoerde middelen voor een groot deel niet-ontvankelijk waren, omdat zij niet overeenkwamen met die van verzoekster.

Beoordeling door het Gerecht

159 Bij lezing van de beschikking, waarvan de juistheid op dit punt door interveniënten niet wordt betwist, moet worden vastgesteld dat het middel, dat overigens speculatief van aard is, feitelijke grondslag mist. In punt 4 staat immers dat de Commissie tijdens de formele onderzoeksprocedure geen opmerkingen heeft ontvangen van de belanghebbende partijen.

160 Het begrip „belanghebbende", zoals gedefinieerd in artikel 1, sub h, van verordening nr. 659/1999, omvat immers met name lidstaten, met uitzondering van de lidstaat die voornemens is om nieuwe steun toe te kennen of die reeds heeft toegekend en daarom gekwalificeerd wordt als betrokken lidstaat.

161 Uit de beschikking valt dus af te leiden dat geen enkele, als belanghebbende handelende lidstaat opmerkingen heeft ingediend aangaande de verenigbaarheid van het steunvoornemen met de gemeenschappelijke markt, die de Commissie aan de Italiaanse Republiek had kunnen meedelen.

162 In deze omstandigheden moet het middel worden verworpen, zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid ervan, zowel wat betreft het verband ervan met het voorwerp van het geschil, als wat betreft de mogelijkheid die potentiële begunstigden van een steunregeling zouden hebben om zich in het kader van de procedure van artikel 88, lid 2, EG te beroepen op schending van het recht om te worden gehoord dat aan de betrokken lidstaat werd toegekend.

b) Het middel schending van artikel 87, lid 2, sub b, EG

Argumenten van partijen

163 Interveniënten betogen dat de Commissie artikel 87, lid 2, sub b, EG inzake steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen, heeft geschonden door te weigeren dit artikel toe te passen.

164 De Commissie heeft in haar memories niet op dit middel geantwoord, maar heeft ter terechtzitting globaal gesteld dat de door interveniënten aangevoerde middelen voor een groot deel niet-ontvankelijk waren, omdat zij niet overeenkwamen met die van verzoekster. Verzoekster van haar kant is van mening dat deze middelen geenszins het voorwerp van het geschil wijzigden.

Beoordeling door het Gerecht

165 Het middel is kennelijk ongegrond. Artikel 87, lid 2, sub b, EG vormt immers een uitzondering op het algemene beginsel van de onverenigbaarheid van steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt en moet als zodanig restrictief worden uitgelegd; volgens die uitlegging kan enkel de schade die rechtstreeks is veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen de toepassing van deze bepaling rechtvaardigen (arrest Griekenland/Commissie, punt 102 supra, punt 81). Zoals reeds opgemerkt, moet de wettigheid van een beschikking van de Commissie inzake staatssteun bovendien door de rechter worden beoordeeld aan de hand van de gegevens waarover deze instelling beschikte of kon beschikken op het moment waarop zij deze beschikking gaf.

166 In casu blijkt uit het onderzoek van de tijdens de administratieve procedure uitgewisselde correspondentie echter dat de Italiaanse autoriteiten de Commissie nooit hebben gemeld, en haar al zeker niet het bewijs hebben geleverd, dat bij het steunvoornemen steun werd ingevoerd die was bestemd om de in artikel 87, lid 2, sub b, EG vermelde schade te herstellen. Zij hebben integendeel het steunvoornemen steeds aldus gepresenteerd dat daarbij een regeling zou worden ingevoerd voor herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden. Het diende als zodanig te worden onderzocht met inachtneming van de richtsnoeren, die in punt 2.4, eerste alinea, uitdrukkelijk de steunmaatregelen bedoeld in artikel 87, lid 2, sub b, EG van hun werkingssfeer uitsluiten.

167 Verzoekster heeft overigens ter terechtzitting bevestigd dat, hoewel gebeurtenissen die zij als „rampzalig" bestempelde, samen met andere factoren, zoals het insulaire karakter van Sardinië, aan de oorsprong van de moeilijkheden van de Sardinische KLB lagen, het steunvoornemen „meer dan louter een compensatie" voor deze gebeurtenissen wilde bieden.

168 Derhalve kan de Commissie niet worden verweten dat zij zich in punt 44 van de beschikking op het standpunt heeft gesteld dat het steunvoornemen niet beoogde om steun toe te kennen krachtens artikel 87, lid 2, sub b, EG en bijgevolg deze bepaling buiten toepassing heeft gelaten (zie in die zin arrest van 28 april 1993, Italië/Commissie, punt 129 supra, punt 20; arresten Hof van 19 september 2002, Spanje/Commissie, C-113/00, Jurispr. blz. I-7601, punten 68 en 69, en 29 april 2004, Duitsland/Commissie, punt 130 supra, punt 40).

169 In deze omstandigheden moet het middel worden verworpen, zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over het verband ervan met het voorwerp van het geschil.

c) Het middel schending van artikel 158 EG en van verklaring nr. 30 betreffende insulaire regio's, die aan de Slotakte van Amsterdam is gehecht

Argumenten van partijen

170 Interveniënten verwijten de Commissie dat zij artikel 158 EG en verklaring nr. 30 heeft geschonden, omdat zij er in de beschikking aan is voorbijgegaan dat met het steunvoornemen werd beoogd te beantwoorden aan de doelstellingen van dit artikel en deze verklaring. Zij maken met name melding van beschikkingen waarin de Commissie rekening zou hebben gehouden met de vertraging van de economische en sociale ontwikkeling tengevolge van het insulaire karakter.

171 De Commissie is van mening dat dit middel niet-ontvankelijk moet worden verklaard op grond dat het niet door verzoekster werd aangevoerd, en in ieder geval ongegrond moet worden verklaard. Verzoekster heeft van haar kant ter terechtzitting gesteld dat dit middel geenszins het voorwerp van het geschil wijzigde.

Beoordeling door het Gerecht

172 Het middel is ontvankelijk, hoewel het verschilt van die welke door verzoekster werden aangevoerd. Verzoekster heeft immers een middel aangevoerd dat is gebaseerd op schending van artikel 87, lid 3, sub c, EG en de richtsnoeren. Bij de beoordeling van een voorgenomen maatregel voor nieuwe herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden betreffende een gebied waaraan steun wordt verleend of een probleemgebied, houdt de Commissie rekening met artikel 158 EG op de wijze die in punt 1.3, tweede alinea, en in punt 3.2.3 van de richtsnoeren is omschreven. Indien de Commissie er geen rekening mee heeft gehouden dat met het steunvoornemen werd beoogd te beantwoorden aan de doelstellingen van artikel 158 EG, zoals interveniënten betogen, heeft zij derhalve noodzakelijkerwijs artikel 87, lid 3, sub c, EG en de richtsnoeren geschonden.

173 Wat de grond van de zaak betreft, moet worden opgemerkt dat artikel 158, eerste alinea, EG bepaalt dat, teneinde de harmonische ontwikkeling van de Gemeenschap in haar geheel te bevorderen, deze haar optreden gericht op de versterking van de economische en sociale samenhang ontwikkelt en vervolgt, en artikel 158, tweede alinea, EG dat de Gemeenschap zich in het bijzonder ten doel stelt de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's of eilanden, met inbegrip van de plattelandsgebieden, te verkleinen.

174 Wanneer de Commissie onderzoekt of een voorgenomen regeling voor herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden op grond van de uitzondering voorzien in artikel 87, lid 3, sub c, EG verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden verklaard, heeft zij zich, zoals reeds opgemerkt, in punt 3.2.3 van de richtsnoeren ertoe verplicht om rekening te houden met de doelstellingen van artikel 158 EG en met de regionale uitwerking van een voorgenomen nieuwe steunmaatregel voor een bepaalde sector.

175 Dat met een voorgenomen nieuwe steunmaatregel wordt beoogd te beantwoorden aan de doelstellingen van een andere bepaling van het Verdrag dan de uitzonderingsbepaling van artikel 87, lid 3, EG die door de betrokken lidstaat is ingeroepen, houdt op zich echter niet in dat dit steunvoornemen voldoet aan de toepassingsvoorwaarden voor die uitzondering (zie in die zin arresten Hof van 25 juni 1970, Frankrijk/Commissie, 47/69, Jurispr. blz. 487, punt 13, en 21 oktober 2003, van Calster e.a., C-261/01 en C-262/01, Jurispr. blz. I-12249, punt 47).

176 In casu bleven integendeel de voorwaarden van punt 3.2.2 van de richtsnoeren, zij het op flexibele wijze, van toepassing, en het onderzoek van de voorafgaande middelen heeft aangetoond dat de Commissie, die verplicht is om binnen twee maanden een beschikking te geven op basis van de informatie waarover zij beschikt, zich op het standpunt kon stellen dat de Italiaanse Republiek geen afdoende gegevens had verschaft om na te gaan of het steunvoornemen aan deze voorwaarden voldeed, en, gezien de twijfel die er dienaangaande heerste, haar onderzoek met een definitieve negatieve beschikking kon afsluiten.

177 Hieraan wordt niet afgedaan door het feit dat de Commissie in bepaalde vroegere beschikkingen inzake de controle van staatssteun rekening heeft gehouden met gegevens die verband hielden met het insulaire karakter, op een wijze die door interveniënten overigens niet is gepreciseerd. De wettigheid van een beschikking van de Commissie waarbij wordt vastgesteld dat een nieuwe steunmaatregel niet beantwoordt aan de toepassingsvoorwaarden voor de uitzondering van artikel 87, lid 3, sub c, EG, dient immers uitsluitend aan deze bepaling te worden getoetst, en niet aan een vroegere beschikkingspraktijk van de Commissie, gesteld al dat die vaststaat (zie, naar analogie, arrest Hof van 30 september 2003, Freistaat Sachsen e.a./Commissie, C-57/00 P en C-61/00 P, Jurispr. blz. I-9975, punten 52 en 53).

178 Het beroep op verklaring nr. 30 faalt. De beschikking is immers een handeling van individuele strekking, waarvan de vaststelling valt onder de verantwoordelijkheid die op de Commissie rust om te verzekeren dat artikel 87 EG wordt nageleefd en uitvoering wordt gegeven aan artikel 88 EG, en niet onder de uitoefening van de communautaire wetgevende bevoegdheid, die meebrengt dat „bijzondere maatregelen ten gunste van [...] [insulaire] regio's" worden genomen, „indien dat gerechtvaardigd is, om hen beter en onder eerlijke voorwaarden in de interne markt te integreren", zoals in deze verklaring wordt gesteld.

179 Het middel dient derhalve te worden verworpen.

d) Het middel schending van de richtlijnen 72/159 en 75/268

Argumenten van partijen

180 Interveniënten verwijten de Commissie dat zij in de beschikking niet heeft verwezen naar de bepalingen van de richtlijnen 72/159 en 75/268. De eerste richtlijn biedt de mogelijkheid om financiële en investeringssteun als in onderhavig geval verenigbaar

met de gemeenschappelijke markt te verklaren. De tweede richtlijn biedt de mogelijkheid om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te bereiken in de landbouwgebieden die het meest benadeeld zijn. Verordening (EEG) nr. 797/85 van de Raad van 12 maart 1985 betreffende de verbetering van de doeltreffendheid van de landbouwstructuur (PB L 93, blz. 1), die deze richtlijnen aanvult, geeft in artikel 18 bovendien de lidstaten de volledige bevoegdheid om specifieke regionale maatregelen te nemen, waartoe de door het steunvoornemen voorziene maatregelen kunnen behoren. Op grond van al deze bepalingen zou het voor de Commissie mogelijk zijn geweest om de richtsnoeren niet toe te passen, en om zich niet te verzetten tegen de uitvoering van het steunvoornemen.

181 De Commissie antwoordt dat het middel niet-ontvankelijk en in ieder geval ongegrond moet worden verklaard. Verzoekster van haar kant heeft ter terechtzitting gesteld dat het middel geenszins het voorwerp van het geschil wijzigde.

Beoordeling door het Gerecht

182 De beschikking is gegeven op 13 november 2001, na afloop van een vooronderzoeksfase die op 15 januari 1998 begon en een formele onderzoeksprocedure die werd ingeleid bij een beschikking die de Italiaanse Republiek op 4 februari 1999 heeft ontvangen.

183 Richtlijn 75/268 is ingetrokken bij artikel 41, lid 1, van verordening (EG) nr. 950/97 van de Raad van 20 mei 1997 betreffende de verbetering van de doeltreffendheid van de landbouwstructuur (PB L 142, blz. 1), die in werking is getreden op de zevende dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* op 2 juni 1997. Evenzo is verordening nr. 797/85 ingetrokken bij artikel 40, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2328/91 van de Raad van 15 juli 1991 betreffende de verbetering van de doeltreffendheid van de landbouwstructuur (PB L 218, blz. 1), die in werking is getreden op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* op 6 augustus 1991. Interveniënten kunnen hieraan dus geen argument ontlenen, te meer daar zij zich niet op enig moment beroepen op de instrumenten die daarvoor in de plaats zijn gekomen.

184 Aangaande richtlijn 72/159 betogen interveniënten enkel dat de artikelen 8 en 14 ervan „geen obstakel vormen voor de verenigbaarheid [van het steunvoornemen] en op grond daarvan de richtsnoeren buiten toepassing kunnen worden gelaten", maar verduidelijken zij niet, en leveren zij al helemaal niet het bewijs, in hoeverre de Commissie anders had moeten, of althans had kunnen, beschikken dan zij heeft gedaan. Overigens betreffen de aangehaalde bepalingen niet de voorgenomen nieuwe steunmaatregelen voor de herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden die bij de Commissie werden aangemeld met het oog op een toetsing aan artikel 87, lid 3, sub c, EG, zoals het steunvoornemen waarover de beschikking gaat. Artikel 8 van richtlijn 72/159 betreft integendeel de „selectieve regeling[en] ter aanmoediging van landbouwbedrijven met ontwikkelingsmogelijkheden", die de lidstaten invoeren teneinde „hun activiteiten en hun ontwikkeling onder rationele voorwaarden te bevorderen" onder de in de artikelen 1 tot en met 10 van deze richtlijn genoemde voorwaarden. Artikel 14 van deze richtlijn betreft verboden „investeringssteun" of investeringssteun die bij uitzondering is toegestaan „mits deze steun wordt toegekend overeenkomstig het bepaalde in [...] de artikelen [87 EG tot en met 89 EG]".

185 In deze omstandigheden moet het middel worden verworpen, zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over het verband ervan met het voorwerp van het geschil.

e) De vordering dat het Gerecht „eventueel, subsidiair, de onwettige bepalingen overeenkomstig artikel 241 EG buiten toepassing laat"

186 Deze vordering, die dient te worden aangemerkt als een middel tot staving van de conclusies van het beroep (beschikking Hof van 16 november 2000, Schiocchet/Commissie, C-289/99 P, Jurispr. blz. I-10279, punt 25), moet overeenkomstig artikel 116, lid 4, sub b, van het Reglement voor de procesvoering door de indiener ervan van bewijsgronden worden voorzien. Een abstracte vermelding, die niet wordt geëxpliciteerd door uiteenzettingen die zo duidelijk en precies zijn, dat de partijen erop kunnen antwoorden en het Gerecht zijn toezicht kan uitoefenen, voldoet niet aan dit vereiste (arrest Hof van 15 december 1961, Fives Lille Cail e.a./Hoge Autoriteit, 19/60, 21/60, 2/61 en 3/61, Jurispr. blz. 591, op blz. 622, en beschikking Gerecht van 28 april 1993, De Hoe/Commissie, T-85/92, Jurispr. blz. II-523, punt 20).

187 In casu voeren interveniënten echter geen — ook niet op beknopte wijze — exceptie van onwettigheid van eender welke communautaire handeling aan. Hoewel zij in het bijzonder stellen dat een deel van de bepalingen van verordening nr. 659/1999 onverenigbaar is met het rechtszekerheidsbeginsel, preciseren zij niet welke bepalingen het betreft en betwisten zij ook niet uitdrukkelijk de wettigheid ervan.

188 In deze omstandigheden voldoet het middel niet aan de door het Reglement voor de procesvoering vastgestelde minimumvereisten voor de presentatie van middelen, en dient het derhalve niet-ontvankelijk te worden verklaard, zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over het verband ervan met het voorwerp van het geschil.

189 Aangezien alle middelen ter ondersteuning van de vorderingen strekkende tot gehele nietigverklaring van de beschikking zijn verworpen, dienen deze vorderingen eveneens te worden afgewezen.

B — *De vordering strekkende tot gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikking, voorzover daarbij niet wordt bepaald dat de steunmaatregelen rechtmatig zijn ten belope van 100 000 EUR per onderneming*

1. *Argumenten van partijen*

190 Ter ondersteuning van hun vordering strekkende tot gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikking, voeren interveniënten één enkel middel aan, dat is gebaseerd op schending van de de-minimisregel.

191 De Commissie is van mening dat deze vordering de vorderingen van verzoekster niet ondersteunt, aangezien deze laatste strekken tot de volledige — en niet de gedeeltelijke — nietigverklaring van de beschikking, en dat zij derhalve niet-

ontvankelijk moet worden verklaard; dat het middel waarop de vordering is gebaseerd, geen verband houdt met het voorwerp van het geschil, aangezien het geen samenhang vertoont met de door verzoekster aangevoerde middelen, en derhalve zelf ook niet-ontvankelijk moet worden verklaard; dat dit middel in ieder geval faalt, aangezien de de-minimisregel in casu niet van toepassing was.

192 Verzoekster heeft ter terechtzitting aangevoerd dat wat haar betreft de subsidiaire vordering van interveniënten vervat was in haar eigen vorderingen, en dat het ter ondersteuning van deze subsidiaire vordering aangevoerde middel geenszins het voorwerp van het geschil wijzigde.

2. *Beoordeling door het Gerecht*

193 Uit artikel 40, vierde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie en artikel 116, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering vloeit voort dat een interveniënt weliswaar geen conclusies kan voordragen die verder gaan dan die welke hij middels zijn tussenkomst ondersteunt (arrest Gerecht van 27 september 2000, BP Chemicals/Commissie, T-184/97, Jurispr. blz. II-3145, punt 39), maar daarentegen wel de mogelijkheid heeft om deze conclusies slechts gedeeltelijk te ondersteunen.

194 Verzoekster heeft in casu geconcludeerd tot nietigverklaring van de beschikking voorzover in artikel 1 daarvan wordt vastgesteld dat het steunvoornemen onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Door subsidiair te concluderen tot nietigverklaring van de beschikking voorzover daarbij deze vaststelling van onverenigbaarheid niet wordt beperkt tot steunmaatregelen ten belope van een bedrag van 100 000 EUR of meer, voegen interveniënten geen nieuwe conclusies toe aan die van verzoekster. Hun subsidiaire vordering strekt immers tot gedeeltelijke ondersteuning van die van verzoekster overeenkomstig artikel 116, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering, en is dus ontvankelijk.

195 Zoals reeds opgemerkt, verlenen artikel 40, vierde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie en artikel 116, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering de interveniënt het recht om niet alleen argumenten, maar ook middelen op autonome wijze voor te dragen, voorzover deze de conclusies ondersteunen van één der partijen en niet volkomen losstaan van de overwegingen waarop het geschil is gebaseerd zoals dat is ontstaan tussen de verzoekende partij en de verwerende partij, hetgeen zou leiden tot een wijziging van het voorwerp ervan.

196 Verzoekster heeft in casu een middel aangevoerd dat in wezen is gebaseerd op het feit dat het steunvoornemen voorzag in steunmaatregelen van een gering bedrag, die het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloedden in de zin van artikel 87, lid 1, EG en die de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig veranderden dat het gemeenschappelijk belang werd geschaad in de zin van artikel 87, lid 3, sub c, EG (zie punten 81-90 hierboven). Interveniënten voeren van hun kant een middel aan dat op schending van de de-minimisregel is gebaseerd.

197 De de-minimisregel ziet echter op de voorwaarde inzake ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten in de zin van artikel 87, lid 1, EG, en preciseert aldus de wijze waarop de Commissie deze voorwaarde onderzoekt, door uit te gaan van het beginsel dat steun van geringe omvang geen merkbare invloed heeft op het handelsverkeer tussen de lidstaten (arrest Nederland/Commissie, punt 29 supra, punten 3 en 25).

198 Het middel van interveniënten houdt dus verband met het voorwerp van het geschil en is derhalve ontvankelijk.

199 Wat de zaak ten gronde betreft, geldt de de-minimisregel niet voor steunmaatregelen die werden toegekend aan ondernemingen in de landbouwsector, zoals overigens wordt aangegeven in punt 2.3, tweede alinea, en punt 3.2.5, sub c, eerste alinea, van de richtsnoeren. In casu staat echter vast dat het steunvoornemen

voorzag in de toekenning van steun aan dergelijke ondernemingen. Het beroep op schending van deze regel faalt derhalve (arrest van 19 september 2002, Spanje/Commissie, punt 168 supra, punt 35, en arrest Griekenland/Commissie, punt 102 supra, punt 74).

200 Het middel alsmede de vordering strekkende tot gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikking dienen dus te worden afgewezen.

201 Bijgevolg moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

202 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Volgens artikel 87, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht bepalen dat andere interveniënten dan een lidstaat of een instelling hun eigen kosten zullen dragen.

203 Aangezien verzoekster in casu in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen, met uitzondering van die welke de Commissie wegens de interventie heeft gemaakt. Voorts moeten de interveniënten in hun eigen kosten worden verwezen en, overeenkomstig de vordering van de Commissie, in de door deze wegens hun interventie gemaakte kosten.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer — uitgebreid)

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) De Regione autonoma della Sardegna wordt verwezen in de kosten, met uitzondering van die welke in punt 3 hieronder worden genoemd.

3) De Confederazione italiana agricoltori della Sardegna, de Federazione regionale coltivatori diretti della Sardegna en de Federazione regionale degli agricoltori della Sardegna zullen hun eigen kosten dragen alsmede de door de Commissie wegens hun interventie gemaakte kosten.

Legal Tiili Meij

Vilaras Forwood

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 juni 2005.

De griffier

H. Jung

De president van de Vierde kamer

H. Legal