FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(femte avdelningen i utökad sammansättning)
den 16 december 1999 *

I mål T-158/96,

Acciaierie di Bolzano SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Bolzano (Italien), företrätt inledningsvis av advokaterna Giulio Macrì och Bruno Nascimbene, Milano, samt av advokaten Massimo Condinanzi, Biella, därefter av Bruno Nascimbene, delgivningsadress: advokatbyrån Franco Colussi, 36, rue de Wiltz, Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Falck SpA, bolag bildat enligt italiensk rätt, Milano (Italien), inledningsvis företrätt av advokaterna Giulio Macrì och Franco Colussi, Milano, därefter av Giulio Macrì och advokaten Massimo Condinanzi, Biella, delgivningsadress: advokatbyrån Franco Colussi, 36, rue de Wiltz, Luxemburg,

och

Republiken Italien, företrädd av Umberto Colesanti, avdelningen för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten Aiello Giacomo,

* Rättegångsspråk: italienska.

avvocato dello Stato, delgivningsadress: Italiens ambassad, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

intervenienter,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Enrico Traversa och Paul Nemitz, rättstjänsten, och Enrico Altieri, domare vid Corte di Cassazione, samtliga i egenskap av ombud, samt vid det muntliga förfarandet av advokaten Tito Ballarino, Milano, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 96/617/EKSG av den 17 juli 1996 om stöd som den autonoma provinsen Bolzano (Italien) har beviljat firma Acciaierie di Bolzano (EGT L 274, s. 30),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(femte avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av avdelningsordföranden J.D. Cooke samt domarna R. García-Valdecasas, P. Lindh, J. Pirrung och M. Vilaras,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 25 mars 1999,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser, bakgrund till tvisten samt förfarande

Tillämpliga bestämmelser

1 I artikel 4 i EKSG-fördraget anges följande:

"Följande åtgärder är oförenliga med den gemensamma marknaden för kol och stål och skall därför upphävas och förbjudas inom gemenskapen på det sätt som anges i detta fördrag:

...

c) subventioner eller statliga stödåtgärder eller särskilda pålagor som ålagts av staterna oavsett i vilken form det sker."

2 Artikel 95 första och andra stycket i EKSG-fördraget har följande lydelse:

"I alla i detta fördrag inte förutsedda fall som synes kräva ett beslut eller en rekommendation av kommissionen för att inom ramen för den gemensamma marknaden för kol och stål och i enlighet med artikel 5 förverkliga någon av de i artikel 2—4 närmare angivna målsättningarna för gemenskapen kan detta beslut fattas eller denna rekommendation lämnas med rådets enhälliga samtycke och efter att den rådgivande kommittén hörts.

Beslutet eller rekommendationen skall ange eventuellt ifrågakommande sanktioner som skall bestämmas om på samma sätt."

3 För att bemöta kraven på en omstrukturering av stålindustrin införde kommissionen med stöd av bestämmelserna i artikel 95 i fördraget i början av 1980-talet ett gemenskapssystem som tillåter statligt stöd till stålindustrin i vissa begränsade fall. Detta system har ändrats vid flera tillfällen för att anpassas efter lågkonjunkturer inom stålindustrin. De beslut som därefter har antagits i detta avseende kallas vanligtvis "regelverk för stöd till stålindustrin".

4 Kommissionens beslut nr 257/80/EKSG av den 1 januari 1980 om gemenskapsregler för särskilt stöd till stålindustrin (EGT L 29, s. 5) utgör det första regelverket för stöd till stålindustrin. Det var tillämpligt till och med den 31 december 1981. Det ersattes genom kommissionens beslut nr 2320/81/EKSG av den 7 augusti 1981 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 228, s. 14), vilket ändrades genom kommissionens beslut nr 1018/85/EKSG av

den 19 april 1985 (EGT L 110, s. 5, nedan kallat andra regelverket) som var tillämpligt till och med den 31 december 1985.

5 Tredje regelverket för stöd till stålindustrin (kommissionens beslut nr 3484/85/EKSG av den 27 november 1985 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 340, s. 1, nedan kallat tredje regelverket)) var tillämpligt mellan den 1 januari 1986 och den 31 december 1988. Fjärde regelverket för stöd till stålindustrin (kommissionens beslut nr 322/89/EKSG av den 1 februari 1989 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 38, s. 8)) var tillämpligt mellan den 1 januari 1989 och den 31 december 1991.

6 Femte regelverket för stöd till stålindustrin som upprättades genom kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG av den 27 november 1991 om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin (EGT L 362, s. 57, svensk specialutgåva, område 13, volym 21, s. 189, nedan kallat femte regelverket) var tillämpligt mellan den 1 januari 1992 och den 31 december 1996. Det ersattes genom kommissionens beslut nr 2496/96/EKSG av den 18 december 1996 om gemenskapsregler för statligt stöd till stålindustrin (EGT L 338, s. 42) som utgör sjätte regelverket för stöd till stålindustrin.

Bakgrund till tvisten

7 Sökanden, Acciaierie di Bolzano (nedan kallad ACB), är ett företag som tillverkar specialstålprodukter, som upptas i bilaga I till EKSG-fördraget under nummer 4400 och som således omfattas av bestämmelserna i EKSG-fördraget. Till och med den 31 juli 1995 kontrollerades ACB av stålindustrigruppen Falck SpA, ett

bolag bildat enligt italiensk rätt (nedan kallat Falck). Sagda datum såldes sökandebolaget till bolaget Valbruna Srl.

8 Genom skrivelse av den 5 juli 1982 informerade kommissionen den italienska regeringen om att den hade beslutat att godkänna det regionala stödsystem som infördes genom den autonoma provinsen Bolzanos lag nr 25/81 av den 8 september 1981 om finansiella stödåtgärder till förmån för industrisektorn (nedan kallad provinslag nr 25/81). I skrivelsen underströk kommissionen emellertid att den även skulle komma att uttala sig om den sektoriella tillämpningen av den nationella lagen nr 675 av den 12 augusti 1977 om åtgärder för samordning av industripolitik, omstrukturering, omskolning och utveckling inom sektorn (1/a) (nedan kallad lag nr 675), som var tillämplig inom området, och att den följaktligen förbehöll sig rätten att klargöra villkoren för tillämpningen av systemet i provinsen Bolzano mot bakgrund av det beslut den skulle fatta avseende staten som helhet. Kommissionen preciserade dessutom att myndigheterna i Bolzano var skyldiga att fullt ut iaktta regleringen och gemenskapens regelverk avseende beviljande av stöd till förmån för stålindustrin.

9 I artikel 1 i kommissionens beslut 91/176/EKSG av den 25 juli 1990 om stöd som provinsen Bolzano har beviljat stålverket i Bolzano (EGT L 86, 1991, s. 28, nedan kallat beslut 91/176) anges att: "Det räntebidrag som beviljats för ett lån [om 6 miljarder LIT] som provinsen Bolzano, Italien, beviljade företaget Acciaierie di Bolzano i december 1985 genom provinslag nr 25 av den 8 september 1981 utgör rättsstridigt statligt stöd eftersom det beviljats utan att tillstånd från kommissionen inhämtats. Det är dessutom oförenligt med den gemensamma marknaden i den mening som avses i beslut nr 3484/85/EKSG (tredje regelverket)". I det beslutet krävde kommissionen emellertid inte att redan utbetalade belopp skulle återbetalas, utan nöjde sig med att förelägga myndigheterna i Bolzano att upphöra att subventionera det omtvistade lånets annuiteter tills detta löpt ut.

10 I punkt II andra stycket i beslutet erinrade kommissionen om att den i kraft av andra regelverket hade godkänt stöd för omstruktureringen av vissa företag inom den italienska privata sektorn den 25 maj 1983. Stödet uppgick till 40 miljarder

LIT, varav två miljarder LIT skulle utbetalas till stålverken i Bolzano enligt lag nr 675/77. Närmare bestämt skulle inom ramen för detta stöd ett projekt avseende kvalitativ förbättring av Bolzanos trådvalsverk komma i åtnjutande av bland annat ett subventionerat lån om 6 miljarder LIT. I punkt II tredje stycket i sagda beslut underströk kommissionen emellertid att den italienska regeringen hade uppgivit att med anledning av Italiens administrativa struktur, inom vilken bland andra provinserna Trento och Bolzano åtnjuter omfattande autonomi, var den nationella lagen nr 675/77 inte tillämplig inom dessa områden och att det var provinslag nr 25/81 som var tillämplig inom provinsen Bolzano. Denna omständighet skulle ha försenat det faktiska beviljandet av stödet. Kommissionen drog därav slutsatsen, i punkt III andra stycket i beslutet, att det beviljade stödet hade blivit rättsstridigt, eftersom det inte hade utbetalats inom den tvingande frist som i det avseendet föreskrevs i artikel 2.1 sista strecksatsen i andra regelverket, det vill säga senast den 31 december 1985, och eftersom det varken hade anmälts till eller godkänts av kommissionen i enlighet med det tredje regelverket.

11 Till följd av ett formellt klagomål begärde kommissionen den 21 december 1994 att de italienska myndigheterna skulle lämna upplysningar avseende de offentliga stödåtgärder som sökanden hade kommit i åtnjutande av. Den italienska regeringen svarade genom skrivelser av den 6 april och den 2 maj 1995.

12 Genom skrivelse av den 1 augusti 1995 informerade kommissionen den italienska regeringen om sitt beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 6.4 i femte regelverket och uppmanade den att inkomma med synpunkter. Beslutet att inleda förfarandet publicerades den 22 december 1995 i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 344, s. 8, nedan kallat beslutet att inleda förfarandet) och övriga medlemsstater samt övriga berörda uppmanades att inkomma med synpunkter.

13 Genom skrivelse av den 18 januari 1996 begärde sökanden i sin egenskap av berörd part att konsulteras och höras inom ramen för det förfarande som inletts.

Eftersom denna skrivelse inte besvarades sände sökanden en andra skrivelse, daterad den 28 mars 1996, i vilken den begärde att kommissionen skulle uppge vilket stadium förfarandet befann sig i och, närmare bestämt, om den ansåg sig behöva höra sökanden eller inhämta upplysningar från denne.

14 De tyska stålproducenternas förening, Wirtschaftsvereinigung Stahl, och de brittiska stålproducenternas förening, The British Iron and Steel Producers Association, har inlämnat sina synpunkter till kommissionen genom skrivelser av den 19 respektive den 22 januari 1996. Kommissionen översände sagda skrivelser till de italienska myndigheterna via postförsändelse den 20 februari 1996.

15 Genom skrivelse av den 27 mars 1996 meddelade de italienska myndigheterna kommissionen sina synpunkter.

Det ifrågasatta beslutet

16 Den 17 juli 1996 antog kommissionen beslut 96/617/EKSG om stöd som den autonoma provinsen Bolzano (Italien) har beviljat firma Acciaierie di Bolzano (EGT L 274, s. 30, nedan kallat det ifrågasatta beslutet).

17 I punkt I tredje stycket i beslutet finns följande förteckning över offentligt stöd som beviljats sökanden av den autonoma provinsen Bolzano med stöd av provinslag nr 25/81 under perioden 1982—1990:

— Enligt beslut nr 784 av den 14 februari 1983:

a) Lån på 5 600 miljoner lire.

b) Kapitaltillskott med 8 000 miljoner lire.

— Enligt beslut nr 3082 av den 1 juli 1985:

c) Lån på 12 941 miljoner lire.

— Enligt beslut nr 6346 av den 3 december 1985:

d) Kapitaltillskott med 10 234 miljoner lire.

— Enligt beslut nr 7673 av den 14 december 1987:

e) Lån på 6 321 miljoner lire.

— Enligt beslut nr 2429 av den 2 maj 1988:

f) Kapitaltillskott med 3 750 miljoner lire.

— Enligt beslut nr 4158 av den 4 juli 1988:

g) Lån på 987 miljoner lire.

h) Kapitaltillskott med 650 miljoner lire.

18 I samma punkt i det ifrågasatta beslutet preciseras att stödet har beviljats dels i form av tioåriga lån till en ränta av 3 procent, vilket är cirka 9 procentenheter lägre än den normala marknadsräntan i Italien då lånen beviljades (cirka 12 procent), med ett belopp om sammanlagt 25 849 miljoner lire (12,025 miljoner

ecu), dels i form av ej återbetalningspliktiga kapitaltillskott med sammanlagt 22 634 miljoner lire (10,5 miljoner ecu).

19 Kommissionen ansåg att även om det stöd som beviljats före den 31 december 1985 granskades mot bakgrund av bestämmelserna i andra regelverket, skulle det inte kunna anses vara förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen har i det avseendet erinrat om att det i artikel 2.1 i regelverket föreskrevs att stöd till stålindustrin kunde anses vara förenligt med den gemensamma marknaden bland annat på villkor att det företag som uppbar stödet höll på att genomföra en omstruktureringsplan som kunde återställa dess konkurrenskraft och göra det finansiellt bärkraftigt och utan behov av stöd under normala marknadsvillkor, samt att detta program medförde en generell minskning av företagets kapacitet. I förevarande fall ansåg kommissionen att ingetdera av de båda villkoren var uppfyllt.

20 Därefter har kommissionen erinrat om att det i det regelverk för stöd till stålindustrin som var tillämpligt då beslutet antogs uttryckligen angavs en förteckning över undantagen till artikel 4 c i EKSG-fördraget, nämligen stöd för att täcka kostnader för forsknings- och utvecklingsprojekt, stöd till miljöskyddsåtgärder och stöd till nedläggning. Kommissionen drog slutsatsen att dessa undantag inte var tillämpliga i förevarande fall.

21 Kommissionen har emellertid för vissa offentliga stödåtgärder som beviljades före den 1 januari 1986 beaktat vissa särskilda omständigheter som hade kunnat föranleda de italienska myndigheterna att missta sig avseende de regler som dessa vid den aktuella tiden skulle iaktta för att anmäla stödet i fråga. Kommissionen har heller inte krävt att det stöd som beviljades före den 1 januari 1986 skall återbetalas.

22 I det ifrågasatta beslutet föreskrivs följande:

"*Artikel 1*

De stödåtgärder som kommit firma Acciaierie di Bolzano till del genom provinslag nr 25/81 är lagstridiga på grund av att de inte anmälts innan de beviljades. Dessa åtgärder är oförenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget.

Artikel 2

Italien skall, enligt de bestämmelser i italiensk lagstiftning som är tillämpliga på återkrävande av statliga medel, återkräva det stöd som från och med den 1 januari 1986 beviljats Acciaierie di Bolzano enligt provinslag nr 25/81 genom beslut nr 7673 av den 14 december 1987, beslut nr 2429 av den 2 maj 1988 och beslut nr 4158 av den 4 juli 1988. För att undanröja verkningarna av detta stöd skall till stödbeloppen läggas ränta för tiden från och med utbetalningen till och med återbetalningen av stödet. Den räntesats som skall tillämpas är den som kommissionen använde vid beräkning av nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd under den aktuella perioden.

..."

Förfarandet

23 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 12 oktober 1996 väckte sökanden föreliggande talan.

24 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 17 respektive den 28 maj 1997 begärde bolaget Falck och Republiken Italien att få intervenera till stöd för sökandens yrkanden.

25 Ansökningarna bifölls genom beslut av ordföranden på fjärde avdelningen i utökad sammansättning den 11 juli 1997.

26 Genom skrivelser som ingavs den 25 september respektive den 27 oktober 1997 meddelade Falck och Republiken Italien sina synpunkter. Sökanden och kommissionen ingav sina yttranden avseende interventionsinlagorna den 16 mars 1998.

27 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen i utökad sammansättning) om processledande åtgärder i form av en anmodan till vissa parter att skriftligen besvara frågor och att inge vissa handlingar. Vidare beslutade förstainstansrätten att inleda det muntliga förfarandet.

28 Parterna utvecklade sin talan och besvarade förstainstansrättens frågor vid sammanträdet den 25 mars 1999.

Parternas yrkanden

29 ACB, som är sökande, har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det ifrågasatta beslutet, eller

— i andra hand fastställa att skyldigheten att återbetala de statliga stöd som beviljats efter den 1 januari 1986 i enlighet med artikel 2 i det omtvistade beslutet är en nullitet och att ingen skuld därför har förelegat samt vidare att det inte föreligger någon ränteskuld enligt denna artikel,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

30 Falck och Republiken Italien, som är intervenienter, stödjer sökandens yrkanden och uppmanar förstainstansrätten att förplikta svaranden att ersätta samtliga rättegångskostnader, inklusive kostnaderna för interventionsförfarandet.

31 Kommissionen, som är svarande, har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Tillåtligheten av interventionen

32 Kommissionen, som inledningsvis inte motsatte sig Falcks interventionsansökan, hävdar i sitt yttrande över interventionsinlagorna att Falck inte längre har ett direkt, konkret och rättsligt betydelsefullt intresse av att intervenera. Följaktligen har kommissionen yrkat att förstainstansrätten skall avvisa interventionsansökan.

33 Även om det inte är uteslutet att förstainstansrätten, efter att ha tillåtit Falck att intervenera till stöd för sökandens yrkanden, kan göra en ny prövning av huruvida interventionen kan tas upp till sakprövning (se i det avseendet domstolens dom av den 29 oktober 1980 i mål 138/79, Roquette Frères mot rådet (REG 1980, s. 3333; svensk specialutgåva, volym 5, s. 405), är omständigheterna i målet inte av sådan beskaffenhet att en sådan omprövning nödvändigtvis måste göras.

34 För det första var omständigheten att Falck inte längre ägde sökandebolaget nämligen känd när dess interventionsansökan inlämnades, utan att kommissionen därvid anförde någon invändning. För det andra innehåller beslutet av den 11 juli 1997 av ordföranden på fjärde avdelningen i utökad sammansättning, genom vilket Falck tilläts intervenera, en motivering som beaktar omständigheten att bolaget inte längre äger sökandebolaget. I beslutet anges nämligen följande:

"Till stöd för sin ansökan har Falck SpA gjort gällande att bolaget vid tiden för de omständigheter som givit upphov till kommissionens beslut direkt kontrollerade sökanden som i sin tur var mottagare av det stöd som genom beslutet förklarades vara oförenligt med den gemensamma marknaden. Den 31 juli 1995 skall Falck SpA och stålverken Valbruna Srl ha ingått avtal om överlåtelse av sökandens aktiekapital. För det fall talan inte skulle bifallas och de stödbelopp som utbetalats till sökanden således skulle återkrävas i enlighet med kommissionens

beslut, skulle stålverken Valbruna Srl eller sökanden i kraft av ovannämnda avtal ha rätt att väcka återgångstalan mot Falck SpA ...".

35 Följaktligen saknas skäl för förstainstansrätten att på nytt ifrågasätta Falcks intresse av att intervenera.

Yrkandet avseende ogiltigförklaring

36 Sökanden har anfört sex grunder till stöd för sitt yrkande avseende ogiltigförklaring, vilka hänför sig till åsidosättande av dess rätt till försvar, retroaktiv tillämpning av gemenskapsrättsliga bestämmelser, åsidosättande av principen om lojalt samarbete, godtrosprincipen, principen om skydd för berättigade förväntningar samt av proportionalitetsprincipen, felaktig rättstillämpning vid bedömningen av huruvida stöden är förenliga med den gemensamma marknaden för stål, felaktig bedömning av faktiska omständigheter, ett fel som begåtts vid fastställande av räntesatserna, samt slutligen bristande motivering.

Den första grunden: Åsidosättande av rätten till försvar

Parternas argument

37 Sökanden hävdar att när den fick kännedom om beslutet att inleda förfarandet, vilket publicerades i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 22 december 1995, informerade den kommissionen genom skrivelser av den 18 januari och av den 28 mars 1996 om att det var nödvändigt att konsultera och höra sökanden inom ramen för förfarandet. Då de båda skrivelserna inte besvarades är

det genom det ifrågasatta beslutet som sökanden har fått kännedom om de yttranden som ingivits av den italienska regeringen och av de båda stålproducentorganisationerna. I sin replik har sökanden understrukit att den i sin skrivelse av den 18 januari 1996 uttryckligen begärde att få delta i förfarandet för att därigenom få rätt till tillgång till handlingarna i ärendet.

38 Sökanden har påpekat att iakttagandet av rätten till försvar kräver att den person mot vilken kommissionen har inlett ett administrativt förfarande, under detta förfarande ges tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt lämna sina synpunkter på riktigheten i och relevansen av de fakta och andra omständigheter som påstås föreligga, samt på de handlingar som ligger till grund för kommissionens påstående om att det föreligger en överträdelse av gemenskapsrätten (se bland annat domstolens dom av den 10 juli 1986 i mål 234/84, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. 2263, punkt 27; svensk specialutgåva, volym 8, s. 691).

39 I förevarande fall anser sökanden att det är uppenbart att dessa principer har åsidosatts, eftersom sökanden har varit allt annat än inaktiv och vid två tillfällen har uttryckt sin önskan att delta i förfarandet.

40 Kommissionen har påpekat att sökanden inte har begärt att få tillgång till handlingarna i ärendet. Kommissionen anser att sökanden i sina skrivelser av den 18 januari respektive av den 28 mars 1996 endast begärt upplysningar om vilket skede förfarandet befann sig i och nöjt sig med att uppge sig vara beredd att samarbeta med kommissionen inom ramen för dess utredning.

41 Kommissionen anser sig heller inte ha åsidosatt sökandens processuella rättigheter, eftersom den endast är skyldig att uppmana de berörda att inkomma med synpunkter för att kunna förfoga över all information som är nödvändig för att kunna fatta beslut (se domstolens dom av den 12 juli 1973 i mål 70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, punkt 19; svensk specialutgåva, volym 2, s. 117). Till skillnad från den berörda medlemsstaten, som är den ende

mottagaren av beslutet, har tredje man i förfarandet inte någon rätt att få tillgång till handlingarna i målet eller någon rätt att höras (se domstolens dom av den 20 mars 1984 i mål 84/82, Tyskland mot kommissionen, REG 1984, s. 1451, punkt 13).

Förstainstansrättens bedömning

42 Det administrativa förfarandet i fråga om stöd inleds endast gentemot den berörda medlemsstaten. Stödmottagaren, exempelvis sökanden, anses endast vara "berörd" av detta förfarande.

43 I artikel 6.4 i femte regelverket föreskrivs följande: "Om kommissionen efter att ha givit berörda parter tillfälle att yttra sig finner att stöd i ett visst fall är oförenligt med bestämmelserna i föreliggande beslut, skall den underrätta medlemsstaten i fråga om sitt beslut."

44 Det framgår varken av ordalydelsen av denna artikel, av någon annan bestämmelse om statligt stöd eller av gemenskapens rättspraxis att kommissionen skulle vara skyldig att låta mottagaren av det statliga stödet yttra sig över den rättsliga bedömning som kommissionen gör av detta stöd.

45 Stödmottagaren har nämligen bara rätt att delta i det administrativa förfarandet på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, och kan inte göra gällande samma rätt till försvar som de personer mot vilka ett administrativt förfarande inletts (se i analogi med detta förstainstansrättens dom av den 25 juni 1998 i de förenade målen T-371/94 och T-394/94, British

Airways m.fl. och British Midland Airways mot kommissionen, REG 1998, s. II-2405, punkt 60).

46 I förevarande mål har sökanden kunnat inkomma med synpunkter på de faktiska omständigheter som konstaterats föreligga och på den bedömning som kommissionen gjort av dessa i beslutet att inleda förfarandet i fråga, även om den inte har utnyttjat denna möjlighet.

47 Följaktligen har kommissionen inte åsidosatt någon av sökandens processuella rättigheter.

48 Därav följer att talan inte kan vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden: Retroaktiv tillämpning av gemenskapsrättsliga regler

Parternas argument

49 Sökanden har påtalat att det ifrågasatta beslutet är otydligt i fråga om vilken lagstiftning som skall anses tillämplig. Det förefaller enligt sökanden som om beslutet antagits med tillämpning av det regelverk för stöd till stålindustrin som var i kraft när beslutet antogs, samtidigt som det inte utesluter tillämpningen av det regelverk som gällde då det berörda stödet utbetalades. Bland annat skall inte de överväganden som anges i beslut 91/176, som på ett konstlat sätt skiljde mellan tidpunkten för tilldelning och beviljande och utbetalande av stödet, ha iakttagits.

50 Sökanden anser att tillämpningen i förevarande fall av det regelverk som var i kraft när det ifrågasatta beslutet antogs strider mot principen om skydd för berättigade förväntningar samt mot rättssäkerhetsprincipen. I fråga om statligt stöd anser sökanden att kommissionens agerande begränsas av dessa principer (se domstolens dom av den 24 februari 1987 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 901, punkt 20 och följande punkter, samt av den 24 november 1987 i mål 223/85, RSV mot kommissionen, REG 1987, s. 4617, punkt 15 och följande punkter). Kommissionens handlande skall nämligen i förevarande fall ha försatt de berörda i en situation där det var omöjligt för dessa att avgöra vilka regler som var tillämpliga.

51 Enligt sökanden framgår det av kommissionens administrativa praxis att det tillämpliga regelverket var det som var i kraft det datum då stödet beviljades, det vill säga det datum då verkningarna av stödet på den gemensamma marknaden skall bedömas.

52 Slutligen har sökanden motsatt sig kommissionens ståndpunkt, enligt vilken för det första utövandet av dess befogenheter inte begränsas av någon tidsfrist, exempelvis en preskriptionsfrist, och för det andra att dess befogenhet vad avser verifikation och kontroll betingas av eller begränsas till den period under vilken regeln som styr stödsystemet är i kraft. Gemenskapens system, till vars grundläggande kännetecken hör att den är en "rättsgemenskap", utgör hinder för en sådan ståndpunkt (se bland annat domstolens dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, Les Verts mot parlamentet, REG 1986, s. 1339; svensk specialutgåva, volym 8, s. 259).

53 Republiken Italien har gjort gällande att frågan huruvida anmält stöd är förenligt med den gemensamma marknaden skall bedömas med hänsyn till den lagstiftning som kommer att vara i kraft när stöden avses bli beviljade. Följaktligen borde även en bedömning i efterhand av frågan huruvida stöd som inte har anmälts är förenligt med den gemensamma marknaden, trots att sådant stöd är rättsstridigt, göras med hänsyn till den lagstiftning som är i kraft när det beviljas.

54 Kommissionen bestrider att den skall ha tillämpat ett nytt system retroaktivt.

55 Kommissionen har understrukit att förbudet mot stöd enligt artikel 4 c i EKSG-fördraget, till skillnad från det som föreskrivs i EG-fördraget, är av generell och absolut beskaffenhet. Regelverken för stålindustrin inför visserligen undantag från artikel 4 c i EKSG-fördraget som gör det möjligt att i vissa bestämda fall och för vissa tidsbegränsade perioder erhålla ett särskilt tillstånd från kommissionen. Detta tillstånd är emellertid enligt kommissionen begränsat till den period under vilken det har ansetts vara nödvändigt att, under vissa helt exceptionella omständigheter, göra undantag från regeln om absolut förbud.

56 När väl regelverket upphör att gälla förlorar kommissionen sin befogenhet att tillåta stöd till stålindustrin genom att bevilja undantag från det allmänna förbudet. För att befogenheten därefter skall kunna utövas, krävs det enligt kommissionen att nya undantagsbestämmelser antas, vilka kommissionen måste iaktta. Den medlemsstat som inte har iakttagit sin skyldighet att anmäla stöd inom den frist som fastställs i regelverket kan således inte begära att kommissionen skall utöva en kontrollbefogenhet som denna inte längre förfogar över. Medlemsstaten skulle dessutom utsätta sig för risken att stödsystemet inskränktes eller förbjöds helt. Även om det ifrågasatta stödet inte bedömts uteslutande med hänsyn till bestämmelserna i femte regelverket, är det inte fråga om att regler som ännu inte var i kraft när stödet i fråga beviljades tillämpats retroaktivt, utan om att de regler tillämpats som ensamma gjort det möjligt för kommissionen att göra undantag från det allmänna förbudet mot stöd till stålindustrin.

57 Kommissionen tillbakavisar även sökandens argument att det skulle föreligga en preskriptionsfrist i fråga om utövandet av dess befogenheter. I det avseendet har kommissionen vid sammanträdet påpekat att rådet den 22 mars 1999 antog förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1) och att det i artikel 15.1 i denna föreskrivs att en preskriptionstid på tio år skall gälla för kommissionens befogenheter att återkräva rättsstridigt stöd. Att det inte förelåg några regler om preskription när det ifrågasatta beslutet antogs innebär enligt kommissionen just att det inte fanns något preskriptionsvillkor vid den tidpunkten.

58 Slutligen har kommissionen ifrågasatt sökandens argument att det framgår av dess administrativa praxis att det tillämpliga regelverket är det som var i kraft när stödet beviljades. Regler som inte längre är tillämpliga när kommissionen antar ett beslut kan endast spela någon roll för antagandet under mycket speciella omständigheter. Under alla omständigheter är det enligt kommissionen inte korrekt att anse att datumet för utbetalningen av stöd påverkar vilka regler som är tillämpliga. Under sammanträdet har kommissionen medgivit att det av beslut 91/176 felaktigt skulle kunna dras slutsatsen att så är fallet.

Förstainstansrättens bedömning

59 Förstainstansrätten erinrar om att det i artikel 4 c i EKSG-fördraget föreskrivs att subventioner eller statliga stödåtgärder som beviljas av medlemsstaterna, oavsett i vilken form det sker, är förbjudna.

60 Det är riktigt att vissa undantag från förbudet har tillåtits med stöd av artikel 95 i EKSG-fördraget, däribland regelverken om stöd till stålindustrin. Syftet med regelverken är emellertid endast att på vissa villkor tillåta undantag från stödförbudet i fråga om vissa grupper av stöd som är uttömmande angivna i dem. Stöd som inte hör till de kategorier som enligt det tillämpliga regelverket är undantagna från detta förbud regleras således uteslutande av artikel 4 c (se förstainstansrättens dom av den 24 oktober 1997 i mål T-239/94, EISA mot kommissionen, REG 1997, s. II-1839, punkt 72).

61 I motsats till bestämmelserna om statligt stöd i EG-fördraget, som ger kommissionen en bestående rätt att besluta om stödens förenlighet med gemenskapsrätten, kan de undantag som föreskrivs i regelverken från den i artikel 4 c i fördraget fastslagna principen om ett absolut förbud mot stöd beviljas endast under en begränsad tid som anges i regelverken (se förstainstansrättens dom av den 31 mars 1998 i mål T-129/96, Preussag Stahl mot kommissionen, REG 1998, s. II-609, punkt 43).

62 När väl regelverkets giltighetstid har löpt ut har kommissionen inte längre befogenhet att i kraft av de föreskrivna undantagen tillåta stöd till stålindustrin som inte har anmälts inom ramen för regelverket i fråga (se i det avseendet domstolens dom av den 3 oktober 1985 i mål 214/83, Tyskland mot kommissionen, REG 1985, s. 3053, punkt 47).

63 Det är i förevarande fall ostridigt att stöden inte har anmälts.

64 I ett sådant fall kan en medlemsstat som inte har iakttagit sin anmälningsplikt inte kräva att kommissionen skall pröva huruvida ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden på grundval av ett upphävt regelverk. Inte heller kan en medlemsstat som inte har iakttagit de villkor som anges i regelverket åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar för att komma i åtnjutande av de undantag som anges i regelverket (se i det avseendet förstainstansrättens dom av den 15 oktober 1997 i mål T-331/94, IPK mot kommissionen, REG 1997, s. II-1665, punkt 45).

65 Detta gäller även för sökanden. Sökanden har inte rätt att kräva att kommissionen skall kontrollera om det stöd som sökanden har beviljats är förenligt med den gemensamma marknaden på grundval av ett upphävt regelverk. Kommissionen har nämligen utövat sin kontroll i enlighet med det enda regelverk som tillåter en sådan prövning. Kommissionens uppfattning, att den i förevarande fall inte med retroaktiv verkan har tillämpat regler som inte längre var i kraft då stöden i fråga beviljades, är således riktig.

66 Sökanden har även åberopat principen om skydd för berättigade förväntningar.

67 Det skall i det avseendet påpekas att den som tagit emot stöd som förklarats vara rättsstridigt eller oförenligt med den gemensamma marknaden i undantagsfall kan åberopa denna princip för att motsätta sig återbetalning. Denna fråga har inte något samband med frågan om vilket regelverk som var tillämpligt i förevarande mål och kommer att prövas inom ramen för den tredje grunden.

68 Följaktligen var kommissionen inte skyldig att hänvisa till de tidigare regelverken för stöd till stålindustrin. Att kommissionen har gjort så utan att vara skyldig därtill ändrar inte detta rättsliga förhållande.

69 Sökandens argument till stöd för att beslutet att återkräva stödet var rättsstridigt, nämligen att kommissionen inte hade iakttagit en preskriptionsfrist, kan inte stödjas. När det ifrågasatta beslutet antogs hade gemenskapslagstiftaren nämligen inte fastställt någon preskriptionsfrist i fråga om kommissionens åtgärder rörande statligt stöd som inte anmälts. Kommissionen var därför inte skyldig att iaktta en preskriptionsfrist då den antog detta beslut (se bland annat förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i de förenade målen T-126/96 och T-127/96, BFM och EFIM mot kommissionen, REG 1998, s. II-3437, punkt 67).

70 Därav följer att den andra grunden skall ogillas.

Den tredje grunden: Åsidosättande av principen om lojalt samarbete, godtrosprincipen, principen om skydd för berättigade förväntningar samt proportionalitetsprincipen,

Parternas argument

71 Sökanden hävdar att det ifrågasatta beslutet skall prövas i samband med beslut 91/176, eftersom de faktiska omständigheterna och övriga uppgifter avseende detta beslut var desamma som var föremål för det ifrågasatta beslutet.

Sökanden har förklarat att det stöd som berörs av beslutet har ansetts vara oförenligt med den gemensamma marknaden för stål endast på grund av att det lån som utgör stödet skall ha utbetalats efter den 31 december 1985, det vill säga då den period som det andra regelverket var tillämpligt hade löpt ut. Således skall en enkel formell aspekt ha fått en väsentlig betydelse, eftersom det berörda stödet prövades på grundval av det tredje regelverket, vilket trädde i kraft den 1 januari 1986.

72 Sökanden har därefter påpekat att den år 1982 hade förberett en omstruktureringsplan inom ramen för provinslag nr 25/81. Sökanden har understrukit att planen godkändes av kommissionen år 1983. Dessutom skall provinsen Bolzano ha frågat kommissionen om huruvida det var nödvändigt att anmäla stödprojekt som omfattades av provinslag nr 25/81. Med hänsyn till frånvaron av svar skall provinsen ha ansett att det inte var nödvändigt att anmäla stödet. Denna ståndpunkt är enligt sökanden förståelig, eftersom kommissionen för det första i sin skrivelse av den 5 juli 1982 till den italienska regeringen angav att den förbehöll sig "rätten att klargöra villkoren för tillämpningen av systemet i provinsen Bolzano mot bakgrund av det beslut den kommer att fatta avseende staten som helhet" och kommissionen för det andra aldrig klargjorde dessa villkor.

73 Sökanden har därtill anfört att vid datumet för antagandet av beslut 91/176, den 25 juli 1990, hade samtliga provinsen Bolzanos beslut antagits och de beviljade stöden hade utbetalats. Det vore enligt sökanden onormalt om kommissionen varken skulle ha haft kännedom om dessa beslut eller beaktat dem vid denna tidpunkt, trots den tid som förflutit, nämligen sju år från det första beslutet och två år från det sista.

74 Med beaktande av dessa omständigheter anser sökanden att kommissionen för det första har åsidosatt principen om lojalt samarbete (se artikel 86 i EKSG-fördraget, som i allt väsentligt motsvarar artikel 5 i EG-fördraget (nu artikel 10

EG)). Kommissionen har enligt sökanden inte samarbetat i den utsträckning som är nödvändig enligt EKSG-fördraget, inte bara genom att underlåta att samarbeta med de nationella myndigheterna, utan även genom att försena inledandet av förfarandet samtidigt som den hade kännedom om omständigheter som borde ha krävt att detta inleddes och även genom att försena utgången av förfarandet genom att anta ett negativt beslut om oförenlighet.

75 För det andra anser sökanden att kommissionen har åsidosatt godtrosprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar. Kommissionens handlande, i synnerhet längden på förfarandet, gav enligt sökanden upphov till en berättigad förväntning hos de nationella myndigheterna och sökanden avseende det omtvistade stödets rättsenlighet. Dessa skall ha agerat i enlighet med godtrosprincipen, eftersom de inte rimligtvis kunde föreställa sig att kommissionen skulle kunna ha några invändningar mot stödet. Kommissionen hade nämligen inte bara avstått från att invända mot detta då den tillfrågades härom, utan även, långt efter det att stödet beviljats, ansett att det inte var nödvändigt att göra någon invändning (se dom av den 15 januari 1986 i mål 52/84, kommissionen mot Belgien, REG 1986, s. 89, punkt 16, samt domen i det ovannämnda målet RSV mot kommissionen).

76 Falck har anslutit sig till sökandens ståndpunkt och hävdat att det framgår av de handlingar i målet som sökanden ingivit att när väl omstruktureringsplanen anmälts och kommissionen inte reagerat (trots provinsen Bolzanos och den italienska regeringens åtgärder) var sökandens förväntning om att det utbetalda stödet var rättsenligt fullständigt berättigad. Den ursprungliga och den kompletterande omstruktureringsplanen ingår helt visst i ett fortlöpande projekt och ett interventionsprogram. Omständigheten att denna plan kompletterats i förhållande till det "befintliga" systemet och genomförts behöver således varken meddelas eller anmälas, eftersom det inte rör sig om "nytt" stöd (se dom av den 9 augusti 1994 i mål C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, REG 1994, s. I-3829).

77 Sökanden anser sig dessutom ha visat prov på aktsamhet då den kontrollerat de stöd som den vid flera tillfällen mottagit. Kommissionen har enligt sökanden

heller inte företett någon bevisning om motsatsen. Följaktligen skall sökanden presumeras ha haft en berättigad förväntning och ha agerat i god tro.

78 Sökanden hävdar dessutom att omständigheten att så lång tid förflutit från det att stödet beviljades till det att det ifrågasatta beslutet antogs medför att återkravet av stödet omvandlas till en påföljd, som inte föreskrivs i gemenskapsrätten. Återkravet syftar enligt sökanden inte längre till att återställa jämvikten på marknaden och till att undanröja verkningarna av den snedvridning som orsakats av de utbetalade stöden, eftersom marknadsvillkoren och de faktiska och till och med de rättsliga omständigheterna ändrats under samma tid. Dessutom kan preskription vara för handen enligt nationell rätt.

79 Verkningarna av att återkravet omvandlas till påföljd förstärks enligt sökanden av att återkravet är förenat med ränta som börjar löpa från det datum då stöden beviljades och inte från det datum då det ifrågasatta beslutet antogs. Detta skulle även strida mot proportionalitetsprincipen, eftersom sökanden åläggs en alltför svår börda, även om återkravet skulle vara befogat, vilket med hänsyn till omständigheterna i målet strider mot proportionalitetsprincipen.

80 Slutligen har sökanden gjort gällande att grunder avseende skälighet, lämplighet och rättvisa, som föranlett kommissionen att inte kräva att de första tre stöden skulle återkrävas, likaledes borde ha föranlett den att inte begära att de sista tre stöden skulle återkrävas. Den tid som gått, nämligen tretton år efter det första beslutet och åtta år efter det sista, borde i sig ha föranlett kommissionen att fatta ett annorlunda beslut.

81 Kommissionen har bestritt samtliga dessa argument. Kommissionen har bland annat påpekat att även om den i maj 1983, i enlighet med andra regelverket för stöd till stålindustrin, hade tillåtit de investeringsstöd som sökanden beviljats inom ramen för en omstruktureringsplan som antagits med stöd av provinslag nr 25/81 och som anmälts i september 1980, så kan detta beslut inte anses

innebära tillstånd för beviljande av varje stöd med tillämpning av sagda plan. Ett särskilt beslut från kommissionen är enligt denna nödvändigt i varje enskilt fall.

82 I kommissionens beslut av år 1983 fastslogs den 31 december 1985 såsom tvingande frist för att bevilja stödet, ett subventionerat lån om 6,5 miljarder LIT med en skillnad om 2 miljarder i förhållande till marknadsräntan, vid äventyr av att detta annars skulle förklaras vara oförenligt med den gemensamma marknaden. Att detta lån beviljats alltför sent skall därefter ha medfört att beslut 91/176 antogs, genom vilket stödet förklarades vara oförenligt med den gemensamma marknaden. Med beaktande av de italienska myndigheternas goda tro och de praktiska svårigheter som följde av kompetensfördelningen mellan provinsmyndigheter och nationella myndigheter, begärde kommissionen emellertid inte att stödet skulle återbetalas. Därav följer enligt kommissionen att det rörde sig om ett negativt beslut som inte tillät något stöd och som inte gav upphov till någon berättigad förväntning för framtiden avseende andra stödåtgärder, i frånvaro av särskilda omständigheter som skulle motivera ett beslut att inte besluta om återkrav.

Förstainstansrättens bedömning

83 Inledningsvis skall sökandens argument att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts prövas.

84 Företag som mottar statligt stöd kan enligt fast rättspraxis endast ha berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt såvida det har beviljats i enlighet med förfarandet härför, vilket en omdömesgill ekonomisk aktör normalt sett skall kunna avgöra (se dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland, REG 1990, s. I-3437, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 10, samt domen i det ovannämnda målet Preussag Stahl mot kommissionen, punkt 77). Företag som tar emot rättsstridigt stöd kan med framgång åberopa denna princip endast då det föreligger exceptionella omständigheter som med rätta har kunnat ligga till grund för en förväntning om att stödet är rättsenligt (dom av den 10 juni 1993 i mål C-183/91, kommissionen mot Grekland, REG 1993, s. I-3131, punkt 18).

85 I punkt 63 ovan har förstainstansrätten konstaterat att stöden i fråga inte har anmälts och att de följaktligen inte har beviljats med iakttagande av det tillämpliga förfarandet. Sökanden har inte heller bevisat att det förelåg en exceptionell omständighet som grund för att dess förväntning om att stödet var lagenligt var berättigad.

86 För det första är det ostridigt att skyldigheten att anmäla finansiella åtgärder var ovillkorlig sedan tredje regelverket trätt i kraft den 1 januari 1986. I artikel 6 i denna föreskrevs det nämligen att kommissionen skulle underrättas i så god tid att den hann yttra sig om alla planer på att bevilja eller förändra stöd samt om medlemsstaters eller regionala eller lokala beslutande församlingars eller andra organs alla planer på att överföra statliga medel till stålföretag genom andra finansiella åtgärder. Slutligen föreskrevs i denna artikel att varje enskilt fall av stöd skulle anmälas.

87 Därav följer att sökanden inte har fog för att påstå att den inte var informerad om medlemsstatens skyldighet att anmäla de konkreta stödprojekt som ingick i dess omstruktureringsplan efter den 1 januari 1986 eller för att påstå att det inte skulle vara nödvändigt att informera kommissionen om utvecklingen av företagets omstrukturering och i synnerhet om det kompletterande omstruktureringsprogrammet av den 26 juni 1986.

88 För det andra påpekar förstainstansrätten att kommissionen i sin skrivelse av den 5 juli 1982 angav att den skulle komma att uttala sig om den sektoriella tillämpningen av lag nr 675/77 och att den förbehöll sig rätten att klargöra villkoren för tillämpningen av systemet i provinsen Bolzano mot bakgrund av det beslut den skulle fatta avseende staten som helhet. I samma skrivelse preciserade kommissionen även att myndigheterna i Bolzano var tvungna att fullt ut iaktta regleringen och gemenskapens regelverk avseende beviljande av stöd till förmån för stålindustrin (se punkt 8 ovan).

89 I 1983 års beslut preciserade kommissionen dessutom att tillståndet till de stöd som avsågs i beslutet var avhängigt resultaten av de kontroller som kommissionen utfört och vidare att varje stödutbetalning efter den 31 december 1984 var utesluten.

90 Därav följer att kommissionen alls inte hade givit ett definitivt tillstånd till samtliga stöd som beviljades inom ramen för det allmänna systemet i fråga och att tillståndet var tidsbegränsat. Under dessa villkor kan omständigheten att kommissionen inte besvarat en skrivelse från provinsen Bolzano inte motivera att anmälningsplikten inte iakttagits, i synnerhet då villkoren avseende undantag för stöd till stålindustrin ändrats under tiden.

91 För det tredje löpte den frist inom vilken kommissionen hade rätt att tillåta stöd i enlighet med andra regelverket ut den 31 december 1985. De stöd som utbetalats efter den 1 januari 1986, och vars återbetalning kommissionen har begärt, omfattades således inte längre av andra regelverket, varför sökanden inte kunde ha en berättigad förväntning om att de skulle vara rättsenliga med hänsyn till ovannämnda regelverk.

92 För det fjärde och avslutningsvis anser förstainstansrätten att det är lämpligt att klargöra att det i beslut 91/176 konstateras att subventioner för ett lån som beviljas i december 1987 är ett rättsstridigt statligt stöd, eftersom det har genomförts utan förhandstillstånd från kommissionen och att det dessutom är oförenligt med den gemensamma marknaden enligt tredje regelverket. Detta beslut motsäger således inte det ifrågasatta beslutet, varför sökanden inte har fog för att åberopa detta beslut för att bevisa sin berättigade förväntning. Omständigheten att kommissionen ansåg det vara skäligt att inte kräva återbetalning av det stöd som avses i beslut 91/176 med hänsyn till de särskilda omständigheter som beskrivs i beslutet medför inte att kommissionen skulle vara

bunden av dessa överväganden vid prövningen av huruvida stödet i förevarande fall är förenligt med den gemensamma marknaden.

93 Därefter konstaterar förstainstansrätten att den inte kan ansluta sig till sökandens argument, enligt vilket sökanden visat sig ha handlat aktsamt. Det är nämligen tillräckligt att konstatera att den enda bevisning som sökanden företett i detta avseende är ett uttalande från den 2 februari 1999 av dess administrative direktör Sergio Moresetti, av vilket framgår att denne hade återupptagit kontakterna med Bolzanos tjänstemän. Genom att ta kontakt med de lokala myndigheterna har sökanden, med beaktande av omständigheterna i målet, inte på något sätt garanterat att anmälningsförfarandet iakttagits.

94 Vidare konstaterar förstainstansrätten att sökanden med beaktande av omständigheterna i målet inte kan nå framgång genom att åberopa att principen om lojalt samarbete och godtrosprincipen har åsidosatts. Kontrollen av stöden förutsätter nämligen att medlemsstaterna uppfyller sin anmälningsplikt. Sökanden har således inte fog för att anföra att kommissionen inte upptäckt de rättsstridiga stöden vid en tidigare tidpunkt. I motsatt fall skulle bestämmelserna i EKSG-fördraget om statligt stöd förlora sin ändamålsenliga verkan. Under alla omständigheter har inte någon bevisning företetts avseende påståendet att kommissionen borde ha känt till förekomsten av stöden i fråga.

95 Slutligen erinrar förstainstansrätten om att proportionalitetsprincipen enligt fast rättspraxis kräver att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas, varvid gäller att man när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan skall använda sig av den åtgärd som är minst betungande (se exempelvis domstolens dom av den 17 maj 1984 i mål 15/83, Denkavit Nederland, REG 1984, s. 2171, punkt 25, och av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schräder, REG 1989, s. 2237, punkt 21, svensk specialutgåva, volym 10).

96 Upphävande av ett rättsstridigt stöd genom återkrav är den logiska följden av fastställandet av att stödet är rättsstridigt (se domstolens dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, REG 1990, s. I-959, punkt 66, svensk specialutgåva, volym 10, av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen, REG 1991, s. I-1603, punkt 41, samt förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen, REG 1995, s. II-1675, punkt 96) och följaktligen kan en sådan åtgärd i princip inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd i förhållande till målen för EKSG-fördragets bestämmelser om statligt stöd. Därav följer även att en sådan åtgärd, även om den genomförs långt efter det att stödet beviljats, inte kan utgöra en påföljd som inte föreskrivs i gemenskapsrätten.

97 Detsamma gäller i fråga om återkrav avseende ränta. Eftersom EKSG-fördragets ändamålsenliga verkan skulle omintetgöras om det var tillåtet för stödmottagande företag att dra nytta av att de kan disponera pengar under perioden mellan beviljandet och det faktiska återbetalandet av stödet (se i analogi därmed förstainstansrättens dom av den 14 juli 1995 i mål T-275/94, CB mot kommissionen, REG 1995, s. II-2169, punkterna 46—54), kan ett beslut av kommissionen om återbetalning av olagliga stöd rättsenligt innehålla krav på betalning av ränta på de belopp som beviljats, för att kunna undanröja de kompletterande finansiella fördelar som stödet kan ha medfört (se domen i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 97).

98 Vad gäller det datum från vilket denna ränta skall utgå erinrar förstainstansrätten om att dessa räntor motsvarar den finansiella fördel som följer av att kapitalet i fråga gratis disponerats under en viss period. Följaktligen har kommissionen med rätta ansett att räntan skall börja löpa från det datum stödet utbetalades (se domen i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 101).

99 Av det ovanstående framgår att talan inte kan vinna bifall på den tredje grunden.

Den fjärde grunden: Felaktig rättstillämpning vid bedömningen av huruvida stöden är förenliga med den gemensamma marknaden för stål och felaktig bedömning av faktiska omständigheter

Parternas argument

100 Sökanden har gjort gällande att kommissionen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning då den ansett att det för tillämpningen av EKSG-fördraget, till skillnad från vad som är fallet med EG-fördraget, inte föreskrivs att "handeln mellan medlemsstater" måste påverkas. Ett sådant villkor måste nämligen nödvändigtvis uppfyllas för att stöden skall kunna förklaras vara oförenliga med den gemensamma marknaden inom ramen för EG-fördraget. Eftersom de båda fördragen har gemensamma målsättningar skulle det strida mot gemenskapsrättens anda och syfte att tolka "EKSG-reglerna" såsom distinkta och separata i förhållande till "EG-reglerna" (se domstolens dom av den 13 juni 1958 i mål 9/56, Meroni mot Höga myndigheten, REG 1958, s. 11; svensk specialutgåva, volym 1, s. 21, av den 22 oktober 1987 i mål 314/85, Foto-Frost, REG 1987, s. 4199, svensk specialutgåva, volym 9, s. 233, samt av den 22 februari 1990 i mål C-221/88, Busseni, REG 1990, s. I-495, svensk specialutgåva, volym 10). Kommissionen borde således ha beaktat stödens belopp och intensitet, deras storlek i förhållande till sökandens faktiska behov, omständigheten att stöden inte orsakat någon snedvridning av konkurrensen och inte påverkat villkoren för handeln samt att dessa verkningar överensstämt med de gemensamma målsättningarna (se artikel 2 i andra regelverket).

101 Kommissionen har enligt sökanden inte heller beaktat omständigheten att denne varit offer för svår diskriminering i förhållande till den offentliga stålindustrin, vilken skall ha erhållit stöd av betydligt större omfattning. Det stöd som senare beviljats industrierna skulle utgöra ett otillräckligt försök att återställa likabehandlingen av två kategorier näringsidkare, vilken likaledes garanteras i gemenskapslagstiftningen.

102 Med stöd av den italienska regeringen har sökanden även gjort gällande att faktiska omständigheter har felbedömts. Sökanden har i det avseendet gjort gällande att de investeringar som gjorts syftade till att uppnå energibesparingar,

förbättringar av arbetsmiljön, säkerheten och arbetsvillkoren, att gynna forskning och utveckling samt att förbättra företagets lönsamhet, vilket skulle framgå av de tabeller som bifogats ansökan. Kommissionen har vägrat att betrakta dessa investeringar som förenliga med den gemensamma marknaden för stål, utan att göra någon jämförelse mellan den totala investeringen, den faktiskt genomförda investeringen och den investering som kunnat tillskrivas stödet. Kommissionen har i det ifrågasatta beslutet endast påpekat att "större delen" av investeringarna i forskning och utveckling "snarare" gäller investeringar i produktionen. Kommissionen har slutligen enligt sökanden felbedömt faktiska omständigheter genom att anse att de uppgifter som uppgivits för att bevisa att investeringarna använts för forskning och utveckling samt miljöskydd var otillräckliga.

103 För att bevisa att det stöd som sökanden uppburit var förenligt med den gemensamma marknaden, har intervenienten Falck begärt att bolaget Arthur Andersen skulle utarbeta en rapport avsedd att företes för förstainstansrätten (nedan kallad Andersen-rapporten). Denna rapport skulle bevisa att de investeringar som sökanden företagit i stor utsträckning är förenliga med regelverken för stöd, i den mån de var avsedda att täcka kostnader för forskning och utveckling, miljöskydd, energibesparingar, förbättring av produktkvalitet och/eller av produktionsteknik samt återställande av konkurrenskraften och en hållbar finansiell situation, även genom en minskning av produktionskostnaderna.

104 Falck hävdar dessutom att kommissionen har misstagit sig då den beaktat de stöd som den redan hade ansett vara "täckta" av beslut 91/176 och förklarat dessa vara oförenliga. Det rör sig i synnerhet om det stöd som avses i beslut nr 7673 av den 14 december 1987 (6,321 miljarder LIT) och det som avses i beslut nr 4158 av den 4 juli 1988 (987 miljoner LIT). Sistnämnda stöd, som felaktigt har hänförts till 1988 års beslut, omfattas i själva verket av beslutet av den 14 december 1987. Falck hävdar slutligen att beslut nr 2429 av den 2 maj 1988 har felbedömts och drar till sist slutsatsen att det eventuella återkravet av stödet borde begränsas till 4 400 miljoner LIT.

105 Kommissionen har bestritt samtliga dessa argument.

106 Kommissionen nekar inledningsvis till att den skulle ha tolkat EKSG-fördraget felaktigt. Kommissionen erinrar bland annat om att det i EKSG:s reglering av stöd, till skillnad från vad fallet är med EG-fördraget, inte hänvisas till störning av handeln eller snedvridning av konkurrensen och att denna reglering heller inte gör det möjligt för kommissionen att göra en avvägning mellan verkningarna av störningarna av konkurrensen och gemenskapens intressen. Inom det system som inrättats genom EKSG-fördraget, särskilt med beaktande av sektorns särskilda känslighet, har kommissionen inte något utrymme för att vidta skönsmässig bedömning för att därigenom bedöma stödens förenlighet med viss smidighet.

107 Kommissionen anser sig heller inte kunna klandras för skillnaden i behandlingen av stålindustrin inom den privata respektive den offentliga sektorn i Italien, även om en sådan skulle förekomma.

108 Kommissionen har även bestridit påståendet att den skulle ha felbedömt de berörda stöden. Kommissionen skall ha konstaterat att stödåtgärderna inte var avsedda att främja forsknings- och utvecklingsprojekt eller miljöskydd. Då det inte förelåg några konkreta uppgifter, skulle det vara onödigt att hävda att stöden ansågs gynna åtgärder för uppnående av energibesparingar och förbättring av produktkvalitet.

109 Denna slutsats motsägs inte av Andersen-rapporten. Kommissionen har i det avseendet inledningsvis påpekat att intervenienten måste godta tvisten i det stadium denna befinner sig då den intervenerar. Enligt kommissionen saknas skäl att anta att sökanden skall ha begärt ett expertutlåtande för att förete användbar bevisning till sitt försvar. Att förete Andersen-rapporten kan enligt kommissionen inte anses utgöra "uppgift om... bevisning" i den mening som avses i artikel 116.4 c i rättegångsreglerna för förstainstansrätten. Rapporten innehåller

nämligen ett antal obestridliga påståenden som är avsedda att ersätta ett konstaterande som kommissionen har att göra.

110 Slutligen har kommissionen bestridit Falcks påstående att lånet om 6,321 miljarder i december 1987 skulle ha varit föremål för beslut 91/176 samt de övriga påstått felaktiga bedömningar som Falck har åberopat. Kommissionen anser sig ha gjort en korrekt bedömning av samtliga stöd som avses i det ifrågasatta beslutet. Kommissionen är för övrigt förvånad över att varken sökanden eller den italienska regeringen har berört denna fråga under det administrativa förfarandet, trots att även denna uppgift är föremål för beslutet att inleda förfarandet.

Förstainstansrättens bedömning

111 Förstainstansrätten anser att det inledningsvis är lämpligt att pröva sökandens argument att kommissionen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att anse att det för tillämpningen av EKSG-fördraget inte krävs att "handeln mellan medlemsstater" påverkas.

112 Genom artikel 4 c i EKSG-fördraget förbjuds subventioner eller stöd som medlemsstaterna beviljar "oavsett i vilken form det sker". Denna formulering återfinns inte i artikel 4 a, 4 b eller 4 d, varför det i artikel 4 c angivna förbudet ges ett osedvanligt brett tillämpningsområde (se domstolens dom av den 23 februari 1961 i mål 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten, REG 1961, s. 1, 42; svensk specialutgåva, volym 1, s. 69).

113 Till skillnad från vad som är fallet med artikel 92.1 i EG-fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse) är detta förbud allmänt och ovillkorligt. Följaktligen anses stöd som omfattas av EKSG-fördraget vara oförenligt med den gemensamma marknaden, utan att det är nödvändigt att visa eller ens undersöka

om konkurrensförhållandena har rubbats eller riskerar att rubbas (se generaladvokaten Lagranges förslag till avgörande i det ovannämnda målet De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten, REG 1961, s. 59, 76).

114 Därav följer att kommissionen inte har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning då den ansett att stöden i fråga faller inom tillämpningsområdet för EKSG-fördraget utan att dessförinnan ha kontrollerat om de kan "påverka handeln mellan medlemsstater".

115 Därefter skall det argument prövas, vilket avser det fel som kommissionen påstås ha gjort sig skyldig till vid tillämpningen av undantagen från femte regelverket, vilka var de enda undantag från det förbud mot stöd som föreskrivs i artikel 4 c i EKSG-fördraget som kommissionen hade rätt att tillämpa i förevarande fall (se punkt 68 ovan).

116 I detta avseende skall inledningsvis påpekas dels att det i förevarande mål är ostridigt att åtgärderna i fråga utgör stöd som borde ha anmälts till kommissionen, dels att de beviljades mellan år 1983 och år 1988, det vill säga åtta till tretton år innan det ifrågasatta beslutet antogs. Under dessa omständigheter är det uppenbart att sökanden, mottagare till stöden, och den italienska regeringen hade bättre förutsättningar för att inhämta och kontrollera de uppgifter som var nödvändiga för att bevisa att stöden uppfyllde de i femte regelverket fastställda villkoren. I beslutet att inleda förfarandet underströk kommissionen dessutom att den var skyldig att utvärdera de statliga stöden med hänsyn till de bestämmelser och tolkningskriterier som var tillämpliga när beslutet antogs och med utgångspunkt i de uppgifter och den information som var tillgänglig vid den tidpunkten. Kommissionen drog även slutsatsen att stöden i fråga skulle bedömas på grundval av femte regelverket.

117 Följaktligen ankom det på den italienska regeringen och på sökanden att under det administrativa förfarandet förete uppgifter som kunde bevisa att stöden i fråga kunde omfattas av de undantag som föreskrevs i regelverket (se i det

avseendet domstolens dom av den 28 april 1993, i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-2097, punkterna 35 och 36).

118 Därefter skall erinras om att när domstolen utövar sin befogenhet att pröva talan om ogiltigförklaring som har väckts mot kommissionens beslut och rekommendationer får domstolens prövning i enlighet med artikel 33 första stycket andra meningen i EKSG-fördraget inte innefatta en bedömning av den genom ekonomiska sakförhållanden och omständigheter uppkomna situationen, som föranlett dessa beslut eller rekommendationer, om det inte hävdas att kommissionen gjort sig skyldig till maktmissbruk eller uppenbart åsidosatt fördragets bestämmelser eller någon bestämmelse som gäller dess tillämpning.

119 För att fastställa att kommissionen har gjort en sådan uppenbart oriktig bedömning av bestämmelserna i EKSG-fördraget eller femte regelverket som skulle kunna motivera att det omtvistade beslutet ogiltigförklaras, krävs att den bevisning som ingivits av sökanden är sådan att den medför att bedömningen av de faktiska omständigheterna i beslutet förlorar sin trovärdighet (se i analogi därmed förstainstansrättens dom av den 12 december 1996 i mål T-380/94, AIUFFASS och AKT mot kommissionen, REG 1996, s. II-2169, punkt 59).

120 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som argumentet avseende kommissionens påstått felaktiga tillämpning av undantagen enligt femte regelverket skall prövas.

121 I den mån sökanden hävdar att den är offer för en allvarlig diskriminering i förhållande till den offentliga stålindustrin, vilken skall ha erhållit stöd av betydligt större omfattning, kan detta argument inte godtas då det är irrelevant för målet. Även om en sådan särbehandling mellan den privata och den offentliga

sektorn föreligger i Italien, kan den inte påverka kommissionens bedömning av om de stöd som en medlemsstat beviljar i ett enskilt fall är rättsenliga.

122 Det är riktigt att kommissionen i det ifrågasatta beslutet enbart har påstått att den större delen av sökandens utgifter för investeringar och av motsvarande stöd inte kunde omfattas av undantaget för forskning och utveckling utan snarare föreföll gälla investeringar i produktionen, vilka som sådana inte kunde omfattas av något undantag från förbudet i artikel 4 c i EKSG-fördraget i enlighet med gällande gemenskapsregler i fråga om statligt stöd till forskning och utveckling.

123 Samma konstaterande gjordes emellertid redan i beslutet att inleda förfarandet. Den italienska regeringen och sökanden var således tvungna att yttra sig i denna fråga för att visa att detta påstående var oriktigt eller, i motsatt fall, utgå från att kommissionen skulle vidhålla sin uppfattning i det slutliga beslutet.

124 I gemenskapens ramprogram för statligt stöd till forskning och utveckling (EGT C 83, 1986, s. 2), till vilket det hänvisas i femte regelverket, preciseras att målen för ett program avseende forskning och utveckling klart skall anges. Dessutom skall olika slag av kostnader som stödet är avsett att reducera specificeras, och stödet skall ges i en form som gör det möjligt att beräkna stödintensiteten i förhållande till dessa kostnader (punkt 4.31). Det framgår även av sagda akt att kommissionen särskilt skall vaka över att dessa stöd inte skall kunna likställas med driftsstöd (punkt 8.2).

125 Förstainstansrätten konstaterar att den italienska regeringen under det administrativa förfarandet endast har angivit att de stöd som beviljades genom beslut nr 7673 av den 14 december 1987, nr 2429 av den 2 maj 1988 och nr 4158 av

den 4 juli 1988 var förenliga med bestämmelserna om forskning och utveckling, utan att ge någon förklaring som motivering för tillämpningen av detta undantag.

126 Därav följer att kommissionen hade fog för att på grundval av de upplysningar den förfogade över, vilka kompletterats bland annat av den italienska regeringens skrivelse av den 27 mars 1996, dra slutsatsen att det inte förelåg något bevis för att stöden i fråga kunde omfattas av femte regelverkets undantag avseende forskning och utveckling.

127 Sökandens argument påverkar inte denna slutsats. Sökanden har dels hävdat att en stor del av de stöd som beviljats efter den 1 januari 1986, trots att de var rättsstridiga på grund av att de inte hade anmälts till kommissionen, skulle anses vara förenliga med den gemensamma marknaden, eftersom de var avsedda för investeringar som hade genomförts bland annat på forsknings- och utvecklingsområdet, dels att investeringarna för forskning och utveckling uppgick till nästan 32 miljarder LIT, det vill säga mer än hälften av det beviljade stödet (55 miljarder LIT). Till stöd för detta påstående har sökanden endast företett sin balansräkning, i vilken en fördelning av investeringarna görs med angivelse av bland annat de investeringar som avsatts för forskning och utveckling.

128 Dessa uppgifter motsäger på intet sätt kommissionens bedömning att större delen av sökandens utgifter för forskning och utveckling förefaller gälla investeringar i produktionen, vilka som sådana inte kan omfattas av något undantag från förbudet i artikel 4 c i EKSG-fördraget.

129 Kommissionen har i det ifrågasatta beslutet även konstaterat att sökanden hade genomfört investeringar på miljöskyddsområdet till ett belopp av cirka 15 miljarder LIT. Kommissionen underströk emellertid att de italienska myndigheterna

inte hade lyckats visa att rekvisiten för att artikel 3 i femte regelverket skulle kunna tillämpas var uppfyllda.

130 Sökanden har bland annat gjort gällande att kommissionen felbedömt faktiska uppgifter genom att anse sökandens och den italienska regeringens uppgifter vara otillräckliga.

131 De uppgifter som den italienska regeringen har lämnat under det administrativa förfarandet gör det emellertid inte möjligt att fastslå att villkoren för att tillämpa undantaget avseende miljöskydd var uppfyllda. Den italienska regeringen har nämligen i sin skrivelse av den 27 mars 1996 endast lämnat en förteckning över rättsakter som den satt i kraft under den period som föregick beviljandet av stöden för miljöskyddsåtgärder. Detta bevisar inte att investeringarna huvudsakligen skulle syfta till skydd av miljön och till att nya lagstadgade miljöskyddsnormer skulle uppfyllas av anläggningar som varit i drift i minst två år innan dessa nya normer infördes. Dessa villkor föreskrivs i artikel 3 i femte regelverket och åberopas av kommissionen i dess beslut om inledande av förfarandet, av vilket framgår att de italienska myndigheterna dittills inte hade bevisat att sagda villkor var uppfyllda.

132 Kommissionen har slutligen ansett att investeringarna som avsett åtgärder för att uppnå energibesparingar och förbättring av produktkvaliteten inte kunde omfattas av något undantag från bestämmelserna i artikel 4 c i EKSG-fördraget med stöd av femte regelverket. Sökanden har inte anfört någon uppgift som motsäger kommissionens uppfattning.

133 Därefter skall det argument prövas som hänför sig till det expertutlåtande som Falck har företett. Inledningsvis konstaterar förstainstansrätten i det avseendet att

Falck, i motsats till vad kommissionen hävdar, inte har överskridit gränserna för tvisten i den mening som avses i artikel 116.3 i rättegångsreglerna.

134 Icke desto mindre måste konstateras att Andersen-rapporten, med rubriken "Rapport om kontrollförfaranden och granskning av en analytisk tabell över investeringar under perioden mellan den 1 januari 1986 och den 30 juni 1988" i själva verket utgör en rent bokföringsmässig kontroll av en tabell som Falck har företett och som innehåller uppgifter om vissa investeringar. Bolaget Arthur Andersen har således inte analyserat investeringarna som sådana. Det har i synnerhet inte kontrollerat om de var av sådan beskaffenhet att de i kraft av femte regelverket kunde undantas från det i artikel 4 c i EKSG-fördraget föreskrivna förbudet.

135 I detta avseende skall preciseras att omständigheten att utgifter för inköp av utrustning upptas i balansräkningen i enlighet med nationell lagstiftning och att de beskrivs som investeringar för forskning och utveckling eller för något annat syfte inte räcker för att ensam bevisa att stöden i fråga kan undantas i kraft av EKSG-fördraget. Att undantag från artikel 4 c i EKSG-fördraget beviljas förutsätter en prövning som kommissionen skall utföra på gemenskapsnivå (se dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkt 24, svensk specialutgåva, volym 5, s. 303, samt domen i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 53).

136 Därav följer att Andersen-rapporten inte har tillfört några uppgifter av vilka framgår att investeringarna i fråga kan undantas från det i artikel 4 c i EKSG-fördraget föreskrivna förbudet. Följaktligen går det inte att med stöd av rapporten tillbakavisa de konstateranden som gjorts ovan, enligt vilka kommissionen inte har gjort sig skyldig till en uppenbart felaktig bedömning då den dragit slutsatsen att stöden i fråga inte kunde omfattas av de undantag som föreskrivs i femte regelverket.

137 Vad sedan beträffar de argument som Falck åberopat avseende de felaktiga bedömningar som avser dels att kommissionen inte borde ha begärt att det stöd som avses i 1987 års beslut skulle krävas åter, på grund av att stödet omfattades av beslut 91/176, dels att kommissionen inte har gjort en korrekt bedömning av de stöd som avses i 1988 års beslut, skall påpekas att uppräkningen av samtliga stöd som är aktuella i förevarande mål redan fanns med i beslutet att inleda förfarandet och att Falck således hade förelagts att inkomma med synpunkter under det stadiet.

138 Såväl i sin skrivelse av den 6 april som i sin skrivelse av den 2 maj 1995, vilka utgjorde svar på kommissionens begäran om upplysningar, som i sin skrivelse av den 27 mars 1996, vilken följde på beslutet att inleda förfarandet, hänvisade den italienska regeringen till beslut nr 7673 av den 14 december 1987, nr 2429 av den 2 maj 1988 och nr 4158 av den 4 juli 1988 utan att anföra något skäl till varför det stöd som avses i 1987 års beslut redan skulle ha täckts av beslut 91/176 och utan att lyckas visa att de stöd som avses i 1988 års beslut felbedömts. I sin skrivelse av den 27 mars 1996 (s. 4) medgav den italienska regeringen rentav att det fanns fog för att återkräva en del av de stöd som avses i dessa beslut då den uppgav följande:

"De invändningar som med rätta har framförts och som kräver klargöranden avser endast de stödåtgärder som den autonoma provinsen Bolzano vidtagit efter år 1985 och som hänför sig till beslut nr 7673 av den 14 [december] 1987, nr 2429 av den 2 maj 1988 och nr 4158 av den 4 juli 1988, av vilka framgår en sammanlagd förmån om 8,704 miljarder i fråga om lånen, med beaktande av skillnaden mellan referensräntan och räntesatsen om 3 procent."

139 Falcks kritik är således inte relevant, i den mån som det ankommer på förstainstansrätten att kontrollera om kommissionen har grundat sig på exakta materiella fakta och om dessa inte har bedömts på ett uppenbart felaktigt sätt inom ramen för den situation som rådde när det ifrågasatta beslutet antogs och

uteslutande med hänsyn till de uppgifter som kommissionen förfogade över vid den tidpunkten (se förstainstansrättens dom av den 22 januari 1997 i mål T-115/94, Opel Austria mot rådet, REG 1997, s. II-39, punkt 87, samt i det ovannämnda målet British Airways m.fl. och British Midland Airways mot kommissionen, punkt 81).

140 Följaktligen saknas skäl att beakta Falcks argument avseende den påstått felaktiga bedömningen av de stöd som avses i 1987 och 1988 års beslut.

141 Även om Falck skulle ha rätt då det hävdar att det stöd som avses i 1987 års beslut redan täcktes av beslut 91/176, kvarstår faktum att kommissionen i sitt beslut 91/176 har utgått från att ett lån på 6 miljarder LIT, trots att det godkänts år 1983, inte har utbetalats förrän år 1987 och, med anledning av att regelverken om stöd för stålindustrin ersatts, blivit oförenligt då det tilldelats. Det framgår emellertid av Falcks påståenden att beslut nr 7673 av den 14 december 1987 beviljat stöd och att detta beslut fastställdes genom rättsakt av den 10 mars 1988. Således förefaller Falcks argument tyda på att "beviljandet" av stödet år 1987 som avses i beslut 91/176 i själva verket var ett nytt autonomt beslut och följaktligen att detta stöd inte hade blivit oförenligt endast på grund av den försening med vilken det tilldelats. Ett sådant argument leder tankarna till att kommissionen inte var korrekt informerad då den antog beslut 91/176 och kan således inte med framgång åberopas av Falck till stöd för sökandens yrkanden i förevarande mål.

142 Av det ovanstående framgår att talan inte kan vinna bifall på den fjärde grunden.

Den femte grunden: Felaktig rättstillämpning vid fastställandet av räntesatsen

Parternas argument

143 Sökanden hävdar att den räntesats som kommissionen har fastställt dels är obestämbar, dels att den saknar rättslig grund.

144 Sökanden har påpekat att ett beslut om återkrav av rättsstridigt stöd endast kan förordna om uppbörd av ränta på utbetalade belopp i syfte att upphäva stödets accessoriska finansiella fördelar och skall vara strikt proportionellt mot de fördelar som det berörda företaget olagligen har haft (se domen i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 95 och följande punkter). Således borde kommissionen ha fastställt räntan på grundval av bestämmelser i nationell rätt eller genom att grunda sig på den marknadsränta som sökanden skulle ha varit tvungen att betala om stödet inte beviljats.

145 I sin replik hävdar sökanden att kommissionen inte kan ålägga förpliktelser på grundval av ett meddelande som inte är en typisk eller en tvingande rättsakt enligt artiklarna 14, 15 och 33 i EKSG-fördraget. Det skulle under alla omständigheter vara motsägelsefullt att å ena sidan analogiskt hänföra sig till gemenskapskriterier och å andra sidan hänvisa till den nationella rättsordningen. Samarbetet mellan gemenskapssystemet och det nationella systemet skulle kräva att uppgiften att fastställa och tillämpa de räntor som skall betalas lämnades till nationella domstolar att utföra enligt nationella regler, försåvitt någon gemenskapsregel inte föreligger.

146 Slutligen har sökanden som svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten angivit att den räntesats som borde ha tillämpats är den som sökanden hade kunnat erhålla i Tyskland vid tiden för händelserna i målet. Eftersom sökanden

var mycket aktiv i Tyskland vid den tiden, skulle den tyska marknaden utgöra den verkliga referensmarknaden.

147 Kommissionen har understrukit att i fråga om regionalt stöd motsvarar räntesatsen kostnaden för pengar i medlemsstaten under den berörda perioden, vilket klargörs i kommissionens meddelande av den 21 december 1978 om regionalt stöd (EGT C 31, 1979, s. 9, nedan kallat meddelandet om statligt stöd). I bilagan till meddelandet fastställs förfarandet för att tillämpa principerna för samordning av systemen för regionalt stöd. Enligt punkt 14 i bilagan utgörs den för Italien tillämpliga räntesatsen av "den genomsnittliga referensräntesats som är tillämplig på räntesubventioner som utbetalas av centralregeringen till kreditinstitut". Värdet av det tillämpade kriteriet skall ha medgivits även av de italienska myndigheterna, vilka i begäran om återbetalning av stöden skall ha beräknat räntan på grundval av de räntesatser som meddelats av Banca d'Italia för de olika berörda perioderna.

Förstainstansrättens bedömning

148 Enligt fast rättspraxis, och med beaktande av att gemenskapsrättsliga bestämmelser angående förfarandet vid återbetalning av belopp som otillbörligen utbetalats saknas, skall återbetalningen av det stöd som olagligen beviljats verkställas på sätt som föreskrivs i nationell rätt. Tillämpningen av nationell rätt får emellertid inte inskränka gemenskapsrättens räckvidd och effektivitet. Med andra ord får tillämpningen av nationella bestämmelser inte göra återbetalningen av belopp som olagligen utbetalats i praktiken omöjlig och inte vara diskriminerande i jämförelse med jämförbara fall som endast handläggs enligt den

nationella lagstiftningen (se domstolens dom av den 21 september 1983 i de förenade målen 205/82—215/82, Deutsche Milchkontor m.fl., REG 1983, s. 2633, punkterna 18—25, samt av den 2 februari 1989 i mål 94/87, kommissionen mot Tyskland, REG 1989, s. 175, punkt 12, samt förstainstansrättens dom i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 82).

149 Återkrav av statligt stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden syftar till att återställa den situation som rådde innan betalningen gjordes och förutsätter att samtliga finansiella fördelar som stödet medfört och som har konkurrensbegränsade effekter på den gemensamma marknaden skall undanröjas. Ett beslut av kommissionen om återbetalning av olagliga stöd kan således innehålla krav på ränta på de belopp som beviljats för att kunna undanröja de accessoriska finansiella fördelar som stödet kan ha medfört (se domen i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 97).

150 Om man vid återkrav inte kräver ränta på de belopp som olagligen beviljats skulle det företag som erhållit dessa belopp få behålla finansiella fördelar som detta olagliga stöd medfört genom att den beviljats ett lån utan ränta. Detta skulle i sig innebära ett stöd som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen (se domen i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 98).

151 Ränta får emellertid endast utkrävas för att kompensera den finansiella fördel som stödmottagaren verkligen har haft och skall vara proportionell mot denna (se domen i det ovannämnda målet Siemens mot kommissionen, punkt 99).

152 Sökandens argument att kommissionen begått ett fel vid fastställandet av räntesatsen i förevarande mål skall prövas mot bakgrund av dessa överväganden.

153 I artikel 2 i det ifrågasatta beslutet föreskrivs följande:

"Italien skall, enligt de bestämmelser i italiensk lagstiftning som är tillämpliga på återkrävande av statliga medel, återkräva det stöd som från och med den 1 januari 1986 beviljats Acciaierie di Bolzano... För att undanröja verkningarna av detta stöd skall till stödbeloppen läggas ränta för tiden från och med utbetalningen till och med återbetalningen av stödet. Den räntesats som skall tillämpas är den som kommissionen använde vid beräkning av nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd under den aktuella perioden."

154 Eftersom sökanden åtnjutit en fördel genom att gratis förfoga över en viss summa under en bestämd tid, är det nödvändigt att kräva att sökanden skall betala ränta för att undanröja en finansiell fördel som är accessorisk i förhållande till beloppet av de inledningsvis beviljade stöden.

155 Trots att det av det ifrågasatta beslutet kan förefalla som om den ränta som skall tas ut för att undanröja fördelen fastställs direkt av kommissionen, kvarstår icke desto mindre att den räntesats som avses är lika med den genomsnittliga referensräntesats som tillämpas på räntesubventioner som centralregeringen utbetalar till kreditorgan i Italien. Orsaken till att "[d]en räntesats som skall tillämpas är den som kommissionen använde vid beräkning av nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd" omnämns i det ifrågasatta beslutet står att finna i meddelandet om regionalt stöd. Enligt punkt 14 i bilagan till sagda meddelande

anges som referensräntesats som skall tillämpas på Italien "den genomsnittliga referensräntesats som är tillämplig på räntesubventioner som utbetalas av centralregeringen till kreditinstitut". Under alla omständigheter har det inte ifrågasatts att den räntesats som tillämpats i förevarande fall har beräknats på grundval av information som härrörde från Banca d'Italia.

156 Under dessa omständigheter har kommissionen inte fastställt förfarandena för att genomföra medlemsstatens skyldighet att utkräva ränta, eftersom förfarandet för att återkräva de belopp som betalats utan grund alltjämt reglerades av nationell rätt. Hänvisningen till den räntesats som var tillämplig för att beräkna nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd i Italien utgör endast ett sätt att garantera att ränta som motsvarar den finansiella fördel som följer av att kapital ställs till förfogande kostnadsfritt tas ut, med iakttagande av förhållandena på den italienska marknaden och av principerna i italiensk rätt avseende återbetalning av belopp som utbetalats utan grund.

157 Följaktligen hade kommissionen fog för att ålägga den italienska regeringen att använda den räntesats som tillämpas för att beräkna nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd.

158 Vad slutligen beträffar sökandens påstående att den tyska marknaden skulle utgöra den verkliga referensmarknaden, skall påpekas att lagligheten av ett beslut

i fråga om stöd skall bedömas med hänsyn till de uppgifter som kommissionen förfogade över vid den tidpunkt då beslutet antogs (se punkt 139 ovan).

159 I förevarande fall har sökanden uppmanats att inkomma med yttrande över de faktiska omständigheter som fastslagits föreligga och de bedömningar som kommissionen har gjort i sitt beslut att inleda förfarandet. I detta beslut angav kommissionen att sökanden hade kommit i åtnjutande av statliga stödåtgärder i form av lån under tio år till en räntesats som understeg marknadsräntan med 10 procent. Det framgick således tydligt för sökanden att kommissionen hade baserat sin beräkning av stödbeloppen på räntesatsen på den italienska marknaden. Kommissionen hänvisade således med rätta till räntesatsen på den italienska marknaden även i fråga om återkraven av stöden.

160 Då sökanden inte lämnat några synpunkter i detta avseende till kommissionen, kan den under dessa omständigheter inte klandra kommissionen för att inte ha bedömt möjligheten att använda den tyska marknaden som referensmarknad.

161 Genom sitt argument har sökanden under alla omständigheter inte bevisat att kommissionen gjort sig skyldig till en uppenbart felaktig bedömning då den hänvisat till räntan på den italienska marknaden med avseende på återkraven av stöden i fråga.

162 Därav följer att talan inte kan vinna bifall på den femte grunden.

Den sjätte grunden: Bristande motivering

Parternas argument

163 Sökanden har gjort gällande att det ifrågasatta beslutet varken innehåller någon motivering av varför kommissionen ansett den 31 december 1985 vara det avgörande datumet för återbetalningen av stöden, vilket datum motsvarar slutdatumet för tillämpningen av andra regelverket, eller varför den ansett att femte regelverket var tillämpligt på provinsen Bolzanos beslut nr 7673, nr 2429 och nr 4158.

164 Kommissionen påstås dessutom ha fastställt räntesatsen enligt en svårbegriplig formel och utan att ge någon motivering i fråga om räntesatsens proportionalitet i förhållande till de förmåner som sökanden skall ha åtnjutit.

165 Kommissionen anser att den 31 december 1985 inte är ett godtyckligt valt datum, eftersom det motsvarar dagen innan tredje regelverket trädde i kraft, den 1 januari 1986, vilket enligt kommissionen framgår tydligt av det ifrågasatta beslutet. I detta regelverk föreskrivs uttryckligen att det föreligger en anmälningsskyldighet för varje statlig stödåtgärd till förmån för företag inom stålindustrin, vilket förklarar varför kommissionen, i fråga om olagliga och oförenliga stödåtgärder, från detta datum ansåg att de skäl som de italienska myndigheterna anfört för att bevisa provinsmyndigheternas och företagets påstått goda tro saknade grund och att stödåtgärderna skulle återbetalas. Vad beträffar det kriterium som valts för att beräkna räntan, har kommissionen påpekat att då det saknas specifik lagstiftning på området valde den att tillämpa den som gäller

för regionalt stöd. Det följer enligt kommissionen inte av någon regel eller princip att räntesatserna skall fastslås av de nationella domstolarna.

Förstainstansrättens bedömning

166 Förstainstansrätten erinrar om att det i artikel 5 andra stycket fjärde strecksatsen i EKSG-fördraget föreskrivs att gemenskapen skall "offentliggöra skälen för sitt handlande". I artikel 15 första stycket anges att "[k]ommissionens beslut, rekommendationer och yttranden skall vara motiverade och hänvisa till de yttranden som kommissionen skall inhämta".

167 Enligt fast rättspraxis skall motiveringen vara anpassad efter vilket slags rättsakt det är fråga om och på ett klart och otvetydigt sätt visa hur den gemenskapsinstitution som är ansvarig för den ifrågasatta rättsakten har resonerat, så att de berörda kan få kännedom om skälen till åtgärden och gemenskapsdomstolarna ges möjlighet att överpröva rättsakten. Det krävs inte att motiveringen anger samtliga relevanta sakförhållanden och rättsliga överväganden. Motiveringen skall bedömas inte bara mot bakgrund av rättsaktens lydelse, utan även mot bakgrund av det sammanhang i vilket den ingår samt alla rättsregler som reglerar den berörda frågan (se domstolens dom av den 29 februari 1996 i mål C-56/93, Belgien mot kommissionen, REG 1996, s. I-723, punkt 86, samt förstainstansrättens dom av den 22 oktober 1996 i mål T-266/94, Skibsvaerftsforeningen m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-1399, punkt 230).

168 I förevarande fall framgår det tydligt av det ifrågasatta beslutet att datumet den 31 december 1985 valdes med anledning av att tredje regelverket trädde i kraft, i vilket uttryckligen föreskrevs en skyldighet att förhandsanmäla varje stöd

som beviljas företag. På denna punkt föreligger således ingen bristande motivering.

169 Även om det är riktigt att kommissionen i det ifrågasatta beslutet inte angav skälen för sin tillämpning av femte regelverket, klargjorde den likväl att "den fråga som de italienska myndigheterna tar upp — fastställandet av vilken lagstiftning som är tillämplig på det aktuella stödet, och särskilt på det stöd som beviljades före utgången av år 1985 — saknar avgörande betydelse i detta enskilda fall. Även om man väljer att tillämpa bestämmelserna i beslut nr 2320/81 [andra regelverket] på de stödåtgärder som beviljades före den 31 december 1985, måste nämligen detta stöd betraktas som oförenligt, eftersom det inte heller uppfyller villkoren i det beslutet".

170 I beslutet att inleda förfarandet preciserades dessutom att "kommissionen anser sig skyldig att bedöma statligt stöd, antingen det rör sig om enstaka stödinsatser eller stödprogram, på grundval av bestämmelser och tolkningskriterier som är tillämpliga vid tidpunkten för beslutet... Följaktligen bör det stöd det här är fråga om granskas enligt nu gällande stålstödskodex, det vill säga beslut 3855/91 [femte regelverket]".

171 Då det ifrågasatta beslutet skulle bedömas inte bara på grundval av sin ordalydelse, utan även på grundval av sitt sammanhang, är det tydligt att kommissionen antog beslutet med stöd av femte regelverket.

172 Det framgår även av det ifrågasatta beslutet att "[d]en räntesats som skall tillämpas är den som kommissionen använde vid beräkning av nettobidragsekvivalenter för regionalt stöd under den aktuella perioden".

173 Detta sätt att beräkna räntesatsen föreskrivs i meddelandet om regionalstöd som publicerats i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Dessutom föreskrivs i beslutet att inleda förfarandet följande: "I återbetalningen av olagligt stöd ingår ränta med den räntesats som är fastställd för bedömning av regionalt stöd, från och med den dag då stödet beviljades till det mottagande företaget, i syfte att motverka eventuella fördelar företaget kan få genom det olagligt beviljade stödet."

174 Under dessa omständigheter var kommissionen inte skyldig att utförligt motivera sitt val av den räntesats som skulle tillämpas enligt det ifrågasatta beslutet för att ge sökanden en möjlighet att pröva om det fanns fog för detta.

175 Därav följer att kommissionen på ett tillräckligt och fullständigt sätt har redovisat de faktiska och rättsliga omständigheter som har spelat en grundläggande roll vid antagandet av det ifrågasatta beslutet. Detta beslut har således givit sökanden de erforderliga uppgifterna och gjort det möjligt för gemenskapsdomstolarna att utöva sin prövningsrätt.

176 Följaktligen kan talan inte vinna bifall på den sjätte grunden.

177 Av det ovanstående följer att talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

178 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökanden har tappat målet och kommissionen har framställt ett sådant yrkande skall sökanden förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

179 I enlighet med artikel 87.4 i rättegångsreglerna skall intervenienten Republiken Italien bära sin rättegångskostnad.

180 Enligt artikel 87.4 tredje stycket i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten besluta att även andra intervenienter än medlemsstater, stater som är parter i Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Europeiska frihandelssammanslutningens (EFTA) institutioner och övervakningsmyndighet skall bära sina rättegångskostnader.

181 I det föreliggande fallet skall Falck, som har intervenerat till stöd för sökandens yrkanden, bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(femte avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Sökanden skall bära sin rättegångskostnad och skall ersätta kommissionen dess rättegångskostnad.**

3) **Intervenienterna skall bära sina rättegångskostnader.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Pirrung Vilaras

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 december 1999.

H. Jung J.D. Cooke

Justitiesekreterare Ordförande