RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

15. juni 2000 *

I de forenede sager T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 — T-607/97, T-1/98, T-3/98 — T-6/98 og T-23/98,

Mauro Alzetta, Montereale Valcellina (Italien), og de 31 andre sagsøgere, som er opført på den liste, der er vedlagt som bilag til nærværende dom, ved advokat A. Pili, Pordenone, og advokaterne A. Barone og G. Pezzano, Rom, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat L. Schiltz, 2, rue du Fort Rheinsheim,

Masotti Srl, Feletto Umberto (Italien), og de 30 andre sagsøgere, som er opført på den liste, der er vedlagt som bilag til nærværende dom, ved advokaterne R. Petiziol og A. Pergolese, Udine, via Ginnasio Vecchio, 6, Udine (Italien),

Anna Maria Baldo, Cervignano del Friuli (Italien), og de 53 andre sagsøgere, som er opført på den liste, der er vedlagt som bilag til nærværende dom

Amedeo Musso, Rivignano (Italien), ved advokaterne V. Cinque og L. Candriella, via Morpurgo 34, Udine,

* Processprog: italiensk.

Sutes SpA, Udine, og de 33 andre sagsøgere, som er opført på den liste, der er vedlagt som bilag til nærværende dom

Fabris Carlo & C. og Snc, Pavia di Udine (Italien),

Franco D'Odorico, Capoformido (Italien),

Fiorindo Birri, Manzano (Italien),

Maria Cecilia Framalicco, Ampezzo (Italien),

Autotrasporti di Viola Claudio & CSNC, Cerpeneto-Pozzuolo del Friuli (Italien),

ved advokat C. Mussato, via Dante, 4, Udine,

og

Pietro Stagno, Trieste (Italien),

Fabrizio Cernecca, Trieste,

Trasporti e Spedizioni Internazionali Cossutta Snc, Trieste,

Giuseppe Camaur, Cormons (Italien),

Cointra Transport and Trade Co. Srl, Ronchi dei Legionari (Italien),

Autotrasporti Silvano Zottich, Trieste,

Zootrans Snc, Passagio di Betona (Italien),

Pauletic Antonio Succ. di Pauletic Igor, Trieste,

ved advokaterne M. Clarich og A. Giadrossi, Trieste, via XXX octobre 17, Trieste

sagsøgere,

støttet af:

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat

O. Fiumara, og under den mundtlige forhandling af statens advokat G. Aiello, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

intervenient,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P.F. Nemitz og P. Stancanelli, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af advokat M. Moretto, Venedig, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 98/182/EF af 30. juli 1997 angående den støtte, som Friuli-Venezia Giulia-regionen (Italien) har ydet til regionens vejgodstransportvirksomheder (EFT 1998 L 66, s. 18),

har

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

sammensat af afdelingsformanden, R.M. Moura Ramos, og dommerne R. García-Valdecasas, V. Tiili, P. Lindh og P. Mengozzi,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 15. september 1999,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler og sagens faktiske omstændigheder

1 Sagsøgerne er vognmandsvirksomheder i Friuli-Venezia Giulia-regionen, som har modtaget statsstøtte som led i en regional støtteordning, som ikke var blevet anmeldt til Kommissionen. Det er ubestridt, at de for de flestes vedkommende er små virksomheder, som kun udfører lokal eller regional transport med et enkelt køretøj. I sin beslutning 98/182/EF af 30. juli 1997 angående den støtte, som Friuli-Venezia Giulia-regionen (Italien) har ydet til regionens vejgodstransportvirksomheder (EFT L 66, s. 18, herefter »den anfægtede beslutning«), erklærede Kommissionen en del af denne støtte uforenelig med fællesmarkedet og traf bestemmelse om tilbagebetaling af støtten med tillæg af renter.

Relevante retsregler

2 De almindelige bestemmelser om statsstøtte i EF-traktatens artikel 92 (efter ændring nu artikel 87 EF) og EF-traktatens artikel 93 og 94 (nu artikel 88 EF og 89 EF) finder anvendelse på transportområdet, dog med forbehold af anvendelsen

af de særlige bestemmelser i EF-traktatens artikel 77 (nu artikel 73 EF), der erklærer støtteforanstaltninger, som modsvarer behovet for en samordning af transportvæsenet, eller som udgør godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, for forenelige med traktaten.

3 Rådets forordning (EØF) nr. 1107/70 af 4. juni 1970 om støtte, som ydes inden for sektoren for transporter med jernbaner, ad landeveje og sejlbare vandveje (EFT L 130, s. 1) som senest ændret ved Rådets forordning EF nr. 543/97 af 17. marts 1997 (EFT L 84, s. 6), som er udstedt med hjemmel i EF-traktatens artikel 75 (efter ændring nu artikel 71 EF) og traktatens artikel 77 og 94, bekræfter i artikel 2, at traktatens artikel 92, 93 og 94 finder anvendelse på det pågældende område og indeholder endvidere visse særlige regler om denne støtte, for så vidt som den er specifik for virksomhed inden for denne sektor. Således bestemmes det nærmere, i hvilke tilfælde og under hvilke betingelser medlemsstaterne kan træffe samordningsforanstaltninger eller pålægge forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, og som indebærer ydelse af støtte i henhold til traktatens artikel 77.

4 For så vidt angår samordning af transportvæsenet er det i henhold til artikel 3, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1107/70, indtil fællesskabsbestemmelser om adgangen til transportmarkedet træder i kraft, tilladt at yde støtte undtagelsesvis og midlertidigt med det formål som et led i en saneringsplan at fjerne en overkapacitet, som medfører alvorlige strukturelle vanskeligheder, og på denne måde bidrage til, at transportmarkedets behov opfyldes bedre.

5 I forbindelse med etableringen af en fælles transportpolitik blev markedet for international godstransport ad landeveje delvis liberaliseret i Fællesskabet gennem indførelse af en kontingentordning i 1969 ved Rådets forordning (EØF) nr. 1018/68 af 19. juli 1968 om oprettelse af et fællesskabskontingent for godstransport ad landevej mellem medlemsstater (JO L 175, s. 13, retsakten foreligger ikke oversat til dansk). Eksempelvis omfattede fællesskabskontingentet i 1991 og 1992 henholdsvis 47 094 og 65 936 tilladelser fordelt mellem de forskellige medlemsstater efter en bestemt fordelingsnøgle. Den Italienske Republik blev således tillagt 5 550 tilladelser i 1991 og 7 770 i 1992. I henhold

til EF-tilladelserne havde indehaverne ret til at udføre transport mellem medlemsstater i en periode på et år. Denne ordning var fortsat i kraft indtil den 1. januar 1993, hvor denne form for virksomhed blev liberaliseret fuldstændigt ved Rådets forordning (EØF) nr. 881/92 af 26. marts 1992 om adgang til markedet for vejgodstransport i Fællesskabet, som udføres fra eller til en medlemsstats område eller gennem en eller flere medlemsstaters områder (EFT L 95, s. 1).

6 For så vidt angår markedet for godstransport inden for en medlemsstat blev der ved Rådets forordning (EØF) nr. 4059/89 af 21. december 1989 om betingelserne for transportvirksomheders adgang til at udføre intern vejgodstransport i en medlemsstat, hvor de ikke er hjemmehørende (EFT L 390, s. 3) fra den 1. juli 1990 indført en overgangsordning for cabotage — dvs. for interne godstransporter i en medlemsstat, der udføres af transportvirksomheder, der har hjemsted i en anden medlemsstat — i form af gradvis åbning af et fællesskabskontingent. Det første kontingent bestod af i alt 15 000 cabotagetilladelser for en periode på to måneder, som blev fordelt mellem medlemsstaterne efter en bestemt fordelingsnøgle. Herunder blev der tildelt Den Italienske Republik 1 767 tilladelser. I Rådets forordning (EØF) nr. 3118/93 af 25. oktober 1993 om betingelserne for transportvirksomheders adgang til at udføre intern vejgodstransport i en medlemsstat, hvor de ikke er hjemmehørende (EFT L 279, s. 1) blev det fastsat, at denne overgangsordning skulle fortsætte først med et fællesskabskontingent på i alt 30 000 tilladelser (heraf 3 520 til Den Italienske Republik), der hvert år blev forhøjet med 30% indtil til den endelige gennemførelse af den fuldstændige liberalisering af cabotagevirksomhed fra den 1. juli 1998.

Den pågældende støtte

7 Legge regionale nr. 28 om støtte til fremme og udvikling af transport af interesse for regionen Friuli-Venezia Giulia og vejgodstransport udstedt af regionen Friuli-Venezia Giulia den 18. maj 1981 (herefter »lov nr. 28/1981«) traf i artikel 4, 7 og 8 bestemmelse om visse støtteforanstaltninger til fordel for vognmandsvirksomheder (herefter »vognmandsvirksomheder« eller »godstransportvirksomheder«) med hjemsted i regionen.

8 Lovens ordning blev erstattet af legge regionale nr. 4 af 7. januar 1985 om støtte til fremme og udvikling af transport af interesse for regionen Friuli-Venezia Giulia og vejgodstransport (bilag 113 til stævningen i sag T-313/97, herefter »lov nr. 4/1985«). Ved artikel 4, 5 og 6 i lov nr. 4/1985 blev der indført en regional støtteordning, der i det væsentlige svarede til ordningen i lov nr. 28/1981.

9 Disse love indeholdt tre foranstaltninger til fordel for vognmandsvirksomheder med hjemsted i regionen Friuli-Venezia Giulia:

a) Årlig finansiering i højst ti år af 60% (til enkelte virksomheder) og 70% (til andelsselskaber og koncerner) af den ved bekendtgørelse fastsatte referencesats af renter af lån optaget (artikel 4 i lov nr. 28/1981 og nr. 4/1985) til:

— at opbygge virksomhedens infrastruktur (opførelse, køb, udvidelse, færdiggørelse og modernisering af nødvendige lokaler til virksomhedens virke, herunder til oplagring, opbevaring og håndtering af varer)

— køb, udvikling og fornyelse af anlæg og inventar samt interne transportmidler og vejtransportmidler.

b) Finansiering af omkostningerne ved leasing over tre eller fem år af nye vogne, anhængere og sættevogne og udskiftelige karrosserier til vejgodstransport og af installationer, maskiner og udstyr til brug, vedligeholdelse og reparation af

vogne og til håndtering af gods med op til 25% (til enkelte virksomheder) og 30% (til andelsselskaber og koncerner) af købsprisen. Denne støtte, som havde hjemmel i artikel 7 i lov nr. 28/1981 og artikel 5 i lov nr. 4/1985, blev for alle støttemodtagere ved senere regionale love nedsat til 20% og siden til 15% af købsprisen.

c) Årlig finansiering til koncerner og andre selskabsformer af op til 50% af investeringer i opførelse eller køb af nødvendige installationer og udstyr til varetagelse af koncernens eller selskabets formål eller med henblik på at bidrage til administration og udvikling af fælles faciliteter i form af garager, vedligeholdelse og reparation af vogne, installationer og udstyr i forbindelse hermed (artikel 8 i lov nr. 28/1981 og artikel 6 i lov nr. 4/1985).

10 Ifølge de oplysninger, de italienske myndigheder oversendte til Kommissionen den 18. november 1996, var der for perioden mellem 1985 og 1995 afsat 13 mia. ITL (6,7 mio. EUR) i bevillinger til støtten i artikel 4 i lov nr. 4/1985, og der var godkendt 155 ansøgninger. Gennemsnitligt lå niveauet for den ydede støtte på mellem 13 og 26% af låneomkostningerne og renterne af lånene. For perioden mellem 1981 og 1985 var der afsat et beløb på 930 mio. ITL (0,4 mio EUR), og der var godkendt 14 ansøgninger i denne periode (punkt II i den anfægtede beslutning).

11 Ifølge samme kilde var der afsat 23 mia. ITL (11,8 mio. EUR) i bevillinger til støtten i artikel 5 i lov nr. 4/1985 i perioden mellem 1985 og 1995, og der var i denne periode godkendt 1 691 ansøgninger med en gennemsnitlig finansiering af 19%. I 1993 blev der godkendt 83 ansøgninger, og støtteniveauet var på 10%. Fra 1981 til 1985 blev der godkendt 305 ansøgninger, og 5,79 mia. ITL (2,9 mio. EUR) blev udbetalt i støtte (punkt II i den anfægtede beslutning).

12 Ifølge de oplysninger, den italienske regering tilsendte Kommissionen efter indledningen af den administrative procedure, skulle den støtte, der blev ydet i medfør af artikel 6 i lov nr. 4/1985, gå til investeringer i kombineret transport (punkt II, syvende afsnit, i den anfægtede beslutning). Det fremgår af den anfægtede beslutning (punkt VIII, syvende afsnit), at denne støtte udgjorde 10-15% af det samlede bevilgede støttebeløb.

13 Bevilling af den ovennævnte støtte blev indstillet fra den 1. januar 1996. Efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning ophævede regionen Friuli-Venezia Giulia endvidere støtteordningen i lov nr. 4/1985 og traf de nødvendige foranstaltninger til at kræve den udbetalte støtte tilbagebetalt (se regionens skrivelser fra september til december 1997, hvori den meddeler sagsøgerne beslutningen, i bilag til stævningen).

Den administrative procedure og indholdet af den anfægtede beslutning

14 Da Kommissionen blev bekendt med lov nr. 4/1985 i forbindelse med undersøgelsen af en anden sag vedrørende statsstøtte i en senere regionallov, anmodede den i skrivelse af 29. september 1995 de italienske myndigheder om at oversende den alle de nødvendige lovbestemmelser, dokumenter og oplysninger med henblik på at bedømme foreneligheden af støtteordningen i lov nr. 4/1985 med fællesmarkedet. I denne skrivelse fremhævede Kommissionen, at den ville træffe endelig afgørelse på grundlag af de foreliggende oplysninger, hvis ikke den modtog et svar, eller hvis den modtog et utilstrækkeligt svar. I den forbindelse bemærkede den tillige, at medlemsstaterne er forpligtede til forudgående at meddele Kommissionen planer om at indføre eller ændre støtte, og at de ikke må gennemføre de planlagte foranstaltninger, før den fastsatte procedure er blevet afsluttet med en endelig afgørelse.

15 Efter brevveksling med de italienske myndigheder blev lovteksten til lov nr. 4/1985 overdraget til Kommissionen under et møde den 18. juli 1996, og

der blev fremsendt supplerende oplysninger til den den 18. november 1996. Under et møde med de kompetente tjenestegrene i Kommissionen den 13. februar 1997 gentog de italienske myndigheder bl.a., at vejgodstransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia konkurrencemæssigt var ringere stillet end virksomhederne i Østrig, Kroatien og Slovenien.

16 Ved skrivelse af 14. februar 1997 gav Kommissionen den italienske regering meddelelse om, at den havde besluttet at indlede en procedure i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, med hensyn til støtteordningen til fordel for vognmandsvirksomheder i lov nr. 4/1985 og 28/1981 (EFT C 98, s. 16). Kommissionen opfordrede de italienske myndigheder og berørte tredjemænd til at fremsætte bemærkninger og fremlægge alle nødvendige dokumenter og oplysninger med henblik på at undersøge, om den pågældende støtte var forenelig med fællesmarkedet. Kommissionen modtog den italienske regerings bemærkninger den 3. april 1997 (regionen Friuli-Venezia Giulias supplerende rapport, som var bilagt skrivelsen af 27.3.1997 fra Den Italienske Republiks faste repræsentation, herefter »den supplerende rapport«). Sagsøgerne fremsatte ingen bemærkninger.

17 Den 30. juli 1997 afsluttede Kommissionen sagen og vedtog den anfægtede beslutning. Beslutningens dispositive del har følgende ordlyd:

»*Artikel 1*

Den støtte, der blev ydet i henhold til [...] regionallov nr. 28/1981 og nr. 4/1985 [...] indtil den 1. juli 1990 til fordel for transportvirksomheder, der udelukkende virkede på nationalt, regionalt eller lokalt plan, udgør ikke statsstøtte efter traktatens artikel 92, stk. 1.

Artikel 2

Tilskud, der ikke er omfattet af artikel 1 i nærværende beslutning, udgør statsstøtte efter traktatens artikel 92, stk. 1, og er ulovlige, da procedurereglerne i traktatens artikel 93, stk. 3, ikke er overholdt i forbindelse med støttens indførelse.

Artikel 3

Tilskud, der er ydet til finansiering af transportmateriel, som er specielt udformet med henblik på kombineret transport og udelukkende anvendes hertil, udgør støtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, men er forenelige med fællesmarkedet, jf. artikel 3, stk. 1, litra e), i forordning nr. 1107/70.

Artikel 4

Tilskud, der er ydet efter den 1. juli 1990 til virksomheder, der var beskæftiget med lokal, regional eller national transport, og til virksomheder med internationale transportaktiviteter, er ikke forenelige med fællesmarkedet, eftersom de hverken opfylder betingelserne i undtagelsesbestemmelserne i EF-traktatens artikel 92, stk. 2 og 3, eller betingelserne i forordning nr. 1107/70.

Artikel 5

Italien indstiller støtteforanstaltningen i artikel 4. Støtten tilbagebetales efter de nationale retsregler, med tillæg af renter, der beregnes efter den referencesats, der

anvendes til vurdering af nationale støtteordninger, og med virkning fra datoen for støttens udbetaling og indtil datoen for den faktiske tilbagebetaling.

[...]«

18 I sin begrundelse for den anfægtede beslutning sondrede Kommissionen mellem vejgodstransportmarkedet på nationalt, regionalt og lokalt plan og markedet for international vejgodstransport (punkt VII, 3.-11. afsnit, i den anfægtede beslutning).

19 Da det første af disse markeder ikke var omfattet af Fællesskabets konkurrenceregler, før forordning nr. 4059/89, der indførte kontingenter for cabotage, trådte i kraft den 1. juli 1990, fastslog Kommissionen, at den støtte, der var ydet inden denne dato til transportvirksomheder, der udelukkende opererede på nationalt, regionalt eller lokalt plan, ikke kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og således ikke var statsstøtte i traktatens artikel 92, stk. 1's forstand. Støtte ydet efter denne dato var til gengæld statsstøtte i denne bestemmelses forstand, for så vidt som en sådan støtte kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

20 For så vidt angår markedet for international transport konstaterede Kommissionen, at det havde været åbnet for konkurrence inden for Fællesskabet siden 1969, hvor forordning nr. 1018/68 trådte i kraft. Den udledte heraf, at »støtten i henhold til lov nr. 4/1985 og nr. 28/1981 [har styrket] vognmandsvirksomhederne i Friuli-Venezia Giulia-regionen med hensyn til deres økonomiske stilling og handlemuligheder i forhold til konkurrenternes siden [...] 1969 for så vidt

angår virksomheder, der udfører international transport, og støtten kan derfor påvirke samhandelen mellem medlemsstater« (punkt VII, sidste afsnit, i den anfægtede beslutning).

21 Kommissionen undersøgte derefter, om der kunne gøres undtagelse for den støtte, den således havde fastslået måtte anses for statsstøtte, og fandt, at støtte til finansiering af materiel til kombineret transport kan nyde godt af undtagelsen i artikel 3, stk. 1, litra e), i forordning (EØF) nr. 1107/70 om støtte til fremme af kombineret transport. For så vidt angår de øvrige omhandlede former for støtte (herefter »den pågældende støtte« eller »den omtvistede støtte«) kunne de ikke være omfattet af undtagelsen i artikel 3, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1107/70, fordi der ikke var en situation med overkapacitet og en omstruktureringsplan for sektoren. Undtagelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), for støtte til fremme af den økonomiske udvikling i visse regioner kan ikke anvendes, dels fordi der ikke var nogen regional udviklingsplan for alle regionens erhvervsgrene, dels fordi det ikke var hele regionen Friuli-Venezia Giulias område, der indgik i de områder, hvor undtagelsesbestemmelserne kan anvendes. For så vidt angår undtagelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), med hensyn til sektorstøtte, kunne de ikke anvendes på den pågældende støtte, fordi den ikke var ledsaget af nogen aktion af fælles interesse, som f.eks. en omstruktureringsplan for sektoren. Endvidere udgjorde støtten til leasing i forbindelse med køb af nye vogne driftsstøtte (punkt VIII, 13. afsnit, i den anfægtede beslutning).

22 Kommissionen konkluderede, at »den støtte, der er ydet i henhold til lov nr. 4/1985 og nr. 28/1981 til vejgodstransportvirksomheder i Friuli-Venezia Giulia-regionen, der udøver transportaktiviteter på nationalt plan efter den 1. juli 1990 eller internationale transportaktiviteter, [ikke var] forenelig med fællesmarkedet efter traktatens artikel 92« (punkt VIII, sidste afsnit, i den anfægtede beslutning).

Retsforhandlinger

23 Ved stævninger registreret på Rettens Justitskontor den 2. december 1997 (sag T-298/97), den 11. december 1997 (sag T-312/97 og T-313/97), den 16. december 1997 (sag T-315/97), den 19. december 1997 (sag T-600/97 — T-607/97), den 2. januar 1998 (sag T-1/98), den 5. januar 1998 (sag T-3/98 og T-6/98) og den 26. januar 1998 (sag T-23/98) har sagsøgerne anlagt nærværende sager med påstand om hel eller delvis annullation af den anfægtede beslutning.

24 Ved stævning registreret på Domstolens Justitskontor den 28. oktober 1997 har Den Italienske Republik anlagt sag med påstand, principalt, om annullation af den anfægtede beslutning, subsidiært om annullation af beslutningen, i det omfang den i artikel 5 pålægger tilbagesøgning af støtte ydet fra den 1. juli 1990 (sag C-372/97). Ved kendelse af 24. november 1998 har Domstolen i medfør af artikel 47, stk. 3, i EF-statutten for Domstolen besluttet at udsætte sin behandling af sagen, indtil Retten har afsagt dom i nærværende sag.

25 Regionen Friuli-Venezia Giulia har tillige anlagt sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. november 1997 (sag T-288/97). Kommissionen har rejst formalitetsindsigelse over for denne sag, men Retten besluttede i dom af 15. juni 1999 (sag T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Sml. II, s. 1871) ikke at tage afvisningspåstanden deri til følge.

26 Ved kendelse af 16. juni 1998 har formanden for Første Udvidede Afdeling efter begæring fra Kommissionen og efter at have hørt de øvrige parter truffet bestemmelse om forening af sag T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 — T-607/97, T-1/98, T-3/98 — T-6/98 og T-23/98 med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling og dommen.

27 Ved processkrift registreret på Rettens Justitskontor den 28. maj 1998 har Den Italienske Republik fremsat begæring om tilladelse til intervention til støtte for sagsøgernes påstande. Formanden for Fjerde Udvidede Afdeling har tilladt interventionen ved kendelse af 29. september 1998. Den Italienske Republik har indgivet skriftligt indlæg den 24. november 1998. Sagsøgerne i sag T-315/97, T-1/98 og T-3/98 — T-6/98 har fremsat skriftlige bemærkninger til dette indlæg den 5. marts 1999. Kommissionen har fremsat skriftlig bemærkninger til indlægget i duplikken.

28 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige procedure og har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse anmodet parterne om at besvare en række spørgsmål skriftligt. Sagsøgerne i sag T-315/97, T-1/98 og T-3/98 — T-6/98 samt Kommissionen har besvaret disse spørgsmål den 13. august 1999 og den italienske regering den 1. september 1999.

29 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål under retsmødet den 15. september 1999.

Parternes påstande

30 I sag T-298/97 har sagsøgerne nedlagt følgende påstande:

— Som foreløbig foranstaltning suspenderes den anfægtede beslutning.

— Principalt, den anfægtede beslutning annulleres.

— Subsidiært, annullation af beslutningens artikel 5, der pålægger tilbagesøgning af støtte, der er udbetalt fra den 1. juli 1990, med tillæg af renter.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

31 I sag T-312/97 har sagsøgerne nedlagt følgende påstande:

— Principalt, den anfægtede beslutning annulleres delvis for så vidt angår artikel 2, 4 og 5.

— Subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som den pålægger tilbagesøgning af støtten, der er udbetalt fra den 1. juli 1990, med tillæg af renter.

— Mere subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som den pålægger tilbagesøgning af støtten med renter med hensyn til sagsøgerne.

— Endnu mere subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som det støttebeløb, der skal tilbagesøges, med hensyn til sagsøgerne skal tillægges de renter, der er påløbet på tidspunktet for anmodningen om tilbagebetaling og under alle omstændigheder for så vidt angår de forældede renter.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

32 I sag T-315/97, T-1/98, T-3/98 — T-6/98, har sagsøgerne nedlagt følgende påstande:

— Principalt, den anfægtede beslutning annulleres delvis, for så vidt som den er til skade for sagsøgernes berettigede interesser og rettigheder.

— Subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som den pålægger tilbagesøgning af støtte, der er udbetalt fra den 1. juli 1990, med tillæg af renter.

— Mere subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som det deri bestemmes, at det støttebeløb, der skal tilbagesøges, skal pålægges renter.

— Endnu mere subsidiært, det besluttes, at den italienske stat, der alene bærer ansvaret for ulovligheden, skal pålægges at betale de beløb, der skal tilbagebetales.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

33 I sag T-313/97 og T-23/98 har sagsøgerne nedlagt følgende påstande:

— Principalt, den anfægtede beslutning annulleres i sin helhed.

— Subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som den pålægger tilbagesøgning af støtten, der er udbetalt fra den 1. juli 1990, med tillæg af renter.

— Mere subsidiært, beslutningen annulleres, og tilbagebetalingsforpligtelsen begrænses til forskellen mellem den udbetalte bruttostøtte og den faktisk opnåede fordel beregnet ved fradrag af de skatter, der er pålignet støtten, i bruttostøtten, og det fastslås, at der ikke skal betales renter, eller, at disse skal omberegnes — under hensyn til, at der ikke er godtgjort ond tro hos støttemodtagerne — ikke fra tidspunktet fra støttens udbetaling, men (i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 2033 i codice civile (code civil italien)) fra tidspunktet fra sagens anlæg.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

34 I sag T-600/97 — T-607/97 har sagsøgerne nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som den pålægger tilbagesøgning af støtten, der er udbetalt fra den 1. juli 1990, med renter.

— Mere subsidiært, den anfægtede beslutning annulleres, for så vidt som det deri bestemmes, at det støttebeløb, der skal tilbagesøges, skal pålægges renter.

35 I de forenede sager har den italienske regering som intervenient til støtte for sagsøgernes påstande nedlagt følgende påstande:

— Principalt, den anfægtede beslutning annulleres i sin helhed.

— Subsidiært, beslutningen annulleres, for så vidt som den pålægger tilbagesøgning af den udbetalte støtte med renter.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

36 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Begæringen om suspendering af den anfægtede beslutning

37 I henhold til artikel 104, stk. 3, i Rettens procesreglement skal begæringer om udsættelse af gennemførelsen af en retsakt, der er udstedt af en institution, fremsættes i et særskilt dokument.

38 Det følger heraf, at en begæring om udsættelse, der fremsættes i det samme processkrift som påstandene i hovedsagen, må afvises (Domstolens dom af 21.1.1965, sag 108/63, Officine elettromeccaniche Merlini mod Den Høje Myndighed, Sml. 1965-1968, s. 1, org. ref.: Rec. s. 1, på s. 12, og Rettens kendelse af 19.6.1995, sag T-107/94, Kik mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 1717, præmis 38).

39 I den foreliggende sag må den begæring om udsættelse af gennemførelsen af den anfægtede beslutning, som er fremsat i stævningen i annullationssøgsmålet i sag T-298/97, derfor afvises.

Spørgsmålet om Rettens kompetence med hensyn til påstandene om, at den italienske stat skal pålægges at betale de beløb, der skal tilbagebetales, og at tilbagebetalingsbeløbet skal begrænses

40 I sag T-315/97, T-1/98 og T-3/98 — T-6/98 har sagsøgerne subsidiært nedlagt påstand om, at det pålægges Italien at tilbagebetale de udbetalte beløb, idet den alene bærer ansvaret for ulovligheden, der består i manglende anmeldelse af den pågældende støtteordning.

41 I sag T-313/97 og T-23/98 har sagsøgerne subsidiært nedlagt påstand om, at det støttebeløb, der skal tilbagebetales, begrænses, således at der i bruttostøtten fradrages de skatter, der er pålignet støtten. De har tillige nedlagt påstand om, at det fastslås, at der ikke er forpligtelse til at betale renter, eller subsidiært om, at det fastslås, at disse først påløber fra tidspunktet, hvor der anmodes om tilbagebetaling i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 2033 i codice civile.

42 I forbindelse med den annullationskompetence, som Fællesskabets retsinstanser har i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF), kan de ikke rette påbud til Fællesskabets institutioner eller medlemsstater, af nogen grund domfælde medlemsstaterne eller træffe afgørelse på Fællesskabets institutioners vegne. Det påhviler i henhold til EF-traktatens artikel 176 (nu artikel 233 EF) den pågældende institution at træffe de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af en dom i et annullationssøgsmål under udøvelse af det skøn, der i den forbindelse tilkommer institutionen, dog under overholdelse af domskonklusionen og præmisserne i den dom, den skal opfylde, og af de fællesskabsretlige regler (jf. bl.a. Rettens kendelse af 29.11.1993, sag T-56/92, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1267, præmis 18, og Rettens dom af 9.11.1995, sag T-346/94, France-aviation mod Kommissionen, Sml. II, s. 2841, præmis 42, og af 16.9.1998, forenede sager T-133/95 og T-204/95, IECC mod Kommissionen, Sml. II, s. 3645, præmis 52).

43 I den foreliggende sag henhører det således ikke under Rettens kompetence at tilpligte den pågældende medlemsstat at tilbagebetale den støtte, som regionen Friuli-Venezia Giulia ulovligt har udbetalt til sagsøgerne.

44 Endvidere kan Retten ikke træffe afgørelse på den pågældende medlemsstats vegne med hensyn til fastsættelse af betingelserne for tilbagebetaling af støtten under hensyntagen til eventuelle nationale skatter med henblik på at genoprette den oprindelige situation (jf. nedenfor i præmis 89). Retten kan heller ikke træffe afgørelse på Kommissionens vegne for så vidt angår beslutningen om at kræve støtten tilbagebetalt med tillæg af renter.

45 De ovennævnte påstande må derfor afvises.

Annullationspåstandene

Omfanget af den italienske regerings intervention

46 I duplikken har Kommissionen indledningsvis bemærket, at de påstande, sagsøgerne har nedlagt i de forskellige forenede sager, og de af Den Italienske Republik nedlagte påstande ikke er de samme. Visse sagsøgere har principalt nedlagt påstand om annullation af den anfægtede beslutnings artikel 2, 4 og 5. Andre sagsøgere har som den italienske regering nedlagt påstand om annullation af beslutningen i dens helhed.

47 Kommissionen har derfor anmodet om, at den italienske regering opfordres til at angive, hvilke af sagsøgernes påstande den ønsker at intervenere til støtte for.

48 Det konstateres, at den italienske regering, efter at parterne er blevet hørt, har fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for samtlige sagsøgeres påstande i de foreliggende sager ved kendelse afsagt den 29. september 1998 af formanden for Fjerde Udvidede Afdeling.

49 Det er derfor ikke længere fornødent nærmere at fastlægge, i hvilket omfang den italienske regering intervenerer, og Kommissionens anmodning kan derfor ikke efterkommes.

Påstandene om annullation

50 Til støtte for deres annullationspåstande har sagsøgerne reelt fremført en række anbringender, som kan sammenlægges og behandles på følgende måde: for det første tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 1, og mangelfuld begrundelse, for det andet tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 3, og artikel 3, stk.1, litra d), i forordning nr. 1107/97 og mangelfuld begrundelse, for det tredje urigtig kvalificering af den omtvistede støtte som ny støtte, og for det fjerde tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitetsprincippet og manglende begrundelse for tilbagesøgning af støtten.

Anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 1, og mangelfuld begrundelse

— Parternes argumenter

51 Sagsøgerne har gjort gældende, at der i den anfægtede beslutning for så vidt angår anvendelsen af traktatens artikel 92, stk. 1, er foretaget en urigtig retsanvendelse og anlagt et åbenbart urigtigt skøn, og at beslutningen er utilstrækkeligt begrundet med hensyn hertil.

52 Kommissionen påberåbte sig blot muligheden af, at samhandelen mellem medlemsstaterne blev påvirket, men førte ikke bevis for, at der var en reel og konkret fare for konkurrencefordrejning. I disse henseender er den anfægtede beslutning utilstrækkeligt begrundet.

53 I sag T-312/97 har sagsøgerne anført, at alene den omstændighed, at støtte kan påvirke samhandelen og/eller fordreje konkurrencen, ikke er tilstrækkelig til, at støtten er uforenelig med fællesmarkedet. Traktatens artikel 92, stk. 1, finder kun anvendelse, hvis den pågældende støtte påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne (Domstolens dom af 3.2.1977, sag 52/76, Benedetti, Sml. s. 163, punkt 2 i domskonklusionen) og styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet (Domstolens dom af 14.9.1994, forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4103, præmis 40).

54 Samtlige sagsøgere har gjort gældende, at den omtvistede støtte i den foreliggende sag af tre grunde ikke kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen. For det første er støttebeløbet for lille. For det andet har de støttemodtagende virksomheder deres sædvanlige virke inden for deres regionale område, og for det tredje skal støtten fungere som »kompensation« i en situation, hvor de objektivt er ringere stillet i konkurrencen.

55 For det første beviser det meget beskedne samlede støttebeløb, at støtten ikke kan få nogen betydning for samhandelen og konkurrencen. Det må være logisk at sammenligne denne støtte med den såkaldte »de minimis-støtte«, som er undtaget fra anmeldelsespligten og omhandlet i punkt 3.2 i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til små og mellemstore virksomheder vedtaget af Kommissionen den 20. maj 1992 (EFT C 213, s. 2), som siden med hensyn til dette punkt er ændret ved meddelelsen af 6. marts 1996 om de minimis-støtteordninger (EFT C 68, s. 9) og erstattet af Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til små og mellemstore virksomheder af 23. juli 1996 (EFT C 213, s. 4). Fællesskabets rammebestemmelser af 20. maj 1992 (punkt 1.6) udelukker med urette støtte ydet til transportsektoren fra sit anvendelsesområde med den begrundelse, at der gælder særlige regler for støtte hertil.

56 Sagsøgerne i sag T-312/97 har anført, at den af Kommissionen påberåbte retspraksis, hvorefter den omstændighed, at der er ydet ubetydelig støtte til

virksomheder af beskeden størrelse, ikke på forhånd udelukker, at samhandelen kan være påvirket, i realiteten opstiller en formodning for, at sådan støtte er forenelig med fællesskabsretten, medmindre der føres bevis for det modsatte (Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, »Tubemeuse-sagen«, Sml. I, s. 959, præmis 43, og af 28.4.1993, sag C-364/90, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2097, præmis 24). I den foreliggende sag vendte Kommissionen bevisbyrden om.

57 Sagsøgerne i sag T-313/97 og T-23/98 har anført, at det samlede støttebeløb, der blev udbetalt til over 300 virksomheder mellem den 1. juli 1990 og den 31. december 1995, kun når op på 17 mia. ITL, hvorfra der skal trækkes den støtte til kombineret transport, som Kommissionen erklærede forenelig med traktaten. Fra dette beløb skal der endvidere trækkes alle skatter af den udbetalte støtte, som udgør ca. 70% af støtten.

58 Sagsøgerne i sag T-298/97 har fremhævet, at støttebeløbet var ubetydeligt, og at der kun var få støttemodtagere. Kommissionen tog ikke hensyn til disse oplysninger og navnlig ikke til, at 80% af modtagerne af støtten ydet siden 1981 er ganske små virksomheder, der udfører lokal eller regional transport med et enkelt køretøj. I den anfægtede beslutning anførte den, at 2 202 ansøgninger blev godkendt fra 1981 til 1995, men undersøgte ikke, hvor mange gange der blev ydet støtte i den relevante periode, dvs. fra 1990 til 1995. Endvidere udstrakte den sin vurdering til generelt og uden sondring at angå de globale oplysninger for perioden 1985-1995 ud fra en urigtig antagelse, der bevirker, at vurderingerne i den anfægtede beslutning bliver forkerte. Hvad særligt angår støtten til leasing i medfør af artikel 5 i lov nr. 4/1985 udgjorde de godkendte ansøgninger mellem juli 1990 og december 1995 utvivlsomt mindre end halvdelen af det samlede antal på 1 691 godkendte ansøgninger, som Kommissionen oplyste for perioden 1985/1995, under hensyn til det særdeles kraftige fald i disse ansøgninger i de sidste år af perioden.

59 For det andet udøver næsten alle de pågældende støttemodtagere deres aktiviteter inden for grænserne af deres regionale område. I den forbindelse beviste Kommissionen ikke, at der var en risiko for, at støtten kom til at påvirke samhandelen og konkurrencen. Kommissionen undlod bl.a. at godtgøre, at visse virksomheder i Fællesskabet, der havde cabotagetilladelse, var blevet påført et tab som følge af den omtvistede støtte. Kommissionen nøjedes med at fastslå, at virksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia som udgangspunkt konkurrerede med alle andre italienske transportvirksomheder og med EF-transportvirksomheder, der udførte cabotage i Italien, uden overhovedet at godtgøre, at transportvirksomhederne andre steder i Fællesskabet faktisk havde adgang til det italienske marked, hvilket i det mindste ville forudsætte, at fællesskabskontingentet ikke var udtømt. Fællesskabskontingentet var imidlertid udtømt, og det var derfor udelukket, at der kunne være nogen konkurrence.

60 Kommissionen burde have ført det samme bevis for så vidt angår de virksomheder, der opererede på det internationale transportmarked indtil udløbet af kontingentordningen den 31. december 1992 under særligt hensyn til, at vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia kun har en marginal andel af dette marked, således at den pågældende støttes påvirkning af markedet var ubetydelig. Disse transportvirksomheder udfører kun sjældent international transport på grund af de begrænsninger, Republikken Østrig har indført for transittrafik (»økopoints«, miljøvenlige, ikke-støjende køretøjer, maksimalvægt siden 1994), og praksis ved indgåelse af kontrakter i industrien i den pågældende region (salg frit leveret til fabrik, hvorved det påhviler den udenlandske køber at varetage transporten, valg af udenlandsk transportvirksomhed, selv ved salg frit leveret til bestemmelsesstedet).

61 Sagsøgerne i sag T-312/97 har endvidere anført, at den omstændighed, at de fleste af de virksomheder, der har modtaget den pågældende støtte, udelukkende driver virksomhed lokalt, i modsætning til, hvad Kommissionen har anført, er særdeles relevant. De transportmidler, der i almindelighed bruges ved international transport, adskiller sig fra dem, der bruges til indenlandsk transport. Endvidere kræver international transport en særlig tilladelse.

62 Ifølge sagsøgerne i sag T-298/97 viser den omstændighed, at fællesskabskontingentet var opbrugt, at markedet ikke blev påvirket af den pågældende støtte. Da Kommissionen endvidere ikke undersøgte, om kontingentet havde påvirket konkurrencen, var den ikke i stand til at afgøre, hvilken betydning samhandelen og konkurrencen havde på det pågældende marked, eller fastslå, at den pågældende støtte havde haft indvirkning derpå.

63 I den forbindelse har samtlige sagsøgere under den mundtlige forhandling fremhævet, at ifølge Kommissionens beretning om gennemførelsen af forordning (EØF) nr. 3118/93 af 4. februar 1998 (KOM(1998) 47, endelig udg.), hvortil Kommissionen har henvist i sine svar på Rettens skriftlige spørgsmål, havde liberaliseringen af cabotagemarkedet kun en særdeles begrænset betydning for samhandelen. I 1995 udgjorde cabotage gennemsnitligt under 0,3% af trafikstrømmen på nationalt plan. De italienske transportvirksomheder dækkede 4% af cabotagemarkedet i Fællesskabet, og regionen Friuli-Venezia Giulia udgjorde 4% af det italienske marked.

64 For det tredje kunne den pågældende støtte ifølge samtlige sagsøgere ikke påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen, idet støtten tværtimod gav mulighed for en økonomisk udligning af den konkurrencemæssige situation for vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia og deres konkurrenters situation. Vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia var ringere stillet end vejtransportvirksomheder i andre medlemsstater på grund af en højere diskontosats og — i forhold til virksomhederne i andre regioner i Italien — en geografisk placering, der betød, at de måtte konkurrere med østrigske, kroatiske og slovenske vejtransportvirksomheder, som bl.a. modtog statsstøtte og ikke blev så hårdt beskattet.

65 I sag T-298/97 har sagsøgerne med hensyn hertil anført, at kompenserende støtte kun er forbudt, når den har til formål at give virksomheder i Fællesskabet en gunstigere stilling end virksomheder med hjemsted i andre medlemsstater, men ikke når den er objektivt berettiget af økonomiske hensyn, som f.eks. nødvendigheden af at tage konkurrencen op med tredjelandsimport, der har en privilegeret stilling (jf. Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, og af 29.2.1996,

sag C-56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723). I den foreliggende sag skulle støtten tilgodese behovet for at undgå, at den ganske ubetydelige andel af det internationale transportmarked, vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia sad på, blev overtaget af de østrigske, kroatiske og slovenske virksomheder, der havde en privilegeret stilling, som ikke kunne afskaffes gennem bilaterale aftaler.

66 For så vidt angår diskontosatsen har sagsøgerne i sag T-313/97 og T-23/98 anført, at det kun var Spanien, der havde en højere sats end Italien. Satsen i Det Forenede Kongerige var kun højere end satsen i Italien i 1990 og i de to første måneder af 1991. For så vidt angår lirens svage stilling kunne denne ikke efter 1992 virke udlignende på forskellen mellem de officielle diskontosatser. Endvidere var kurserne i modsætning til diskontosatserne stærkt fluktuerende.

67 I sag T-312/97, T-315/97, T-1/98 og T-3/98 — T-6/98 har sagsøgerne gjort gældende, at konkurrencefordrejningen som følge af de østrigske, kroatiske og slovenske virksomheders privilegerede stilling i modsætning til, hvad Kommissionen har anført, ikke indvirker i samme omfang på alle transportvirksomheder i Fællesskabet. Konkurrencefordrejningen har en stærk indvirkning i Italien og særligt i regionen Friuli-Venezia Giulia på grund af regionens geografiske placering, der tvinger de vejtransportvirksomheder, der har hjemsted der, til at foretage betydelige investeringer for at opfylde kravene i østrigsk lovgivning og således forhindrer dem i at være konkurrencedygtige. De italienske virksomheders markedsandel af transportsektoren i Fællesskabet var derfor stadig faldende.

68 Endvidere har Kommissionen ikke bevist, at den pågældende støtte kan påvirke samhandelen i Fællesskabet, eftersom den ikke nærmere har angivet, hvilke oplysninger den er gået ud fra. En beslutning, der ikke indeholder oplysninger vedrørende situationen på det omhandlede marked, den støttemodtagende virksomheds markedsandel, handelen med de pågældende produkter mellem medlemsstaterne og virksomhedens eksport, opfylder ikke kravene til begrundelse

(Domstolens dom af 13.3.1985, forenede sager 296/82 og 318/82, Nederlandene og Leeuwarder Papierwarenfabriek mod Kommissionen, Sml. s. 809, præmis 24).

69 Den Italienske Republik har som intervenient til støtte for sagsøgernes påstande anført, at den pågældende støtte ikke påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og ikke kan fordreje konkurrencen. Den tilslutter sig sagsøgernes argumentation om, at støtten er af ubetydeligt omfang, at støttemodtagerne som oftest er små eller meget små virksomheder, der udelukkende opererer på lokalt plan, at regionen Friuli-Venezia Giulia har en ugunstig geografisk placering, og at det er nødvendigt at forsvare denne regions virksomheders særdeles ringe andel af markedet for international transport mod konkurrencen fra østrigske, kroatiske og slovenske vejtransportvirksomheder, der modtager statsstøtte og har privilegier, som det ikke har været muligt at afskaffe gennem bilaterale aftaler. For så vidt angår international transport har Kommissionen endvidere ikke taget hensyn til, at den markedsandel, vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia havde, var så marginal, at den pågældende støtte kunne havde en ubetydelig virkning.

70 Kommissionen har anført, at betingelserne for anvendelse af traktatens artikel 92, stk. 1, er opfyldt i den foreliggende sag. For det første udelukker den omstændighed, at en støtte er forholdsvis ubetydelig, eller den støttemodtagende virksomhed er af beskeden størrelse, ikke på forhånd, at støtten kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen (jf. ovennævnte domme i Tubemeuse-sagen, præmis 43, og i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 24).

71 I den foreliggende sag er vejgodstransportmarkedet kendetegnet ved, at der opererer mange mindre virksomheder, således at selv en beskeden støtte fra staten til visse af dem vil kunne få væsentlige følgevirkninger for andre virksomheder og påvirke både samhandelen inden for Fællesskabet og konkurrencen. Dette er grunden til, at denne sektor særligt blev udelukket fra anvendelsesområdet for de minimis-reglen på statsstøtteområdet. Endvidere er den pågældende støtte på

grund af sin intensitet og varighed og på grund af omfanget af støtteberettigede omkostninger på et niveau, der normalt anses for at kunne medføre en konkurrencefordrejning, selv i mindre følsomme sektorer.

72 Kommissionen afviser, at den — som det er gjort gældende af sagsøgerne i sag T-312/97, T-313/97 og T-23/98 — skulle have taget hensyn til betydningen af de skatter, der blev opkrævet af den pågældende støtte. Denne argumentation, som ikke blev fremført under den administrative procedure, må efter Kommissionens opfattelse afvises i den foreliggende sag i medfør af reglen om, at de anbringender, der fremføres under retssagen, skal være i overensstemmelse med dem, der er fremført under den administrative procedure. Under alle omstændigheder er argumentationen grundløs.

73 For det andet udelukker den omstændighed, at størstedelen af de støttemodtagende virksomheder kun opererer på lokalt, regionalt og nationalt plan, ikke, at støtten kan have følgevirkninger for samhandelen og konkurrencen. Disse virksomheder havde adgang til cabotagemarkedet, der blev åbnet for konkurrence inden for fællesskabet fra den 1. juli 1990. Endvidere havde de adgang til det internationale transportmarked, og de transportmidler, der blev anvendt på lokalt niveau, kunne i de fleste tilfælde anvendes til denne type transport.

74 Endvidere kunne kapaciteten i transportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia være blevet opretholdt eller forøget på grund af ydelsen af den pågældende støtte, hvilket ville have forringet mulighederne for at udføre cabotage i Italien for virksomheder i andre medlemsstater. Disse virksomheder kunne have ansøgt om og fået tilladelser til at udføre cabotageydelser i enhver medlemsstat og kunne have afholdt sig fra at udføre denne type ydelser på det italienske marked. På denne baggrund ville det ikke, fordi fællesskabskontingentet var opbrugt, have været udelukket, at den omtvistede støtte fordrejede konkurrencen og skadede samhandelen mellem medlemsstaterne.

75 For det tredje har Kommissionen bestridt, at den pågældende støtte ikke skulle have styrket de støttemodtagende virksomheders økonomiske stilling, men kun

virket som kompensation for en konkurrencemæssigt ringere stilling. Vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia var ikke ringere stillet end deres konkurrenter på grund af deres placering i denne region. For så vidt angår de krav, som stilles i Republikken Østrig, har der siden 1972 været indgået aftaler, der også omfatter bestemmelser på vejtransportområdet, mellem medlemslandene af Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA) og Fællesskabet. I øvrigt er »økopoints«-ordningen ikke blevet indført af denne stat på egen hånd, men på grundlag af en aftale med Fællesskabet, hvori der blev truffet bestemmelse om særlige fordele for Den Italienske Republik under hensyn til dens geografiske nærhed. For så vidt angår konkurrencevilkårene for transport, der udføres i Italien af kroatiske og slovenske virksomheder, afhænger disse af bilaterale aftaler mellem Den Italienske Republik og Republikken Kroatien og Republikken Slovenien og af kontrollen med overholdelsen heraf. Eftersom de konkurrencemæssige ulemper, sagsøgerne har påberåbt sig, påvirker samtlige transportvirksomheder i Fællesskabet, kan de ikke berettige, at der ydes statsstøtte som kompensation.

— Rettens bemærkninger

76 Indledningsvis skal det fastslås, at traktatens artikel 92, stk. 1, ikke som foreslået af sagsøgerne i sag T-312/97 skal fortolkes restriktivt således, at kun støtte, som faktisk påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejer konkurrencen, skulle være omfattet af denne bestemmelse.

77 En sådant rent bogstavelig fortolkning er uforenelig med den kontrolordning for statsstøtte, som er indført ved traktatens artikel 92 ff. Når Kommissionen tager stilling til ny støtte, som skal anmeldes til den i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3, inden den indføres, skal den undersøge, om støtten kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen.

78 Det kræves ikke, at der føres bevis for en faktisk påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne og en reel fordrejning af konkurrencen i forbindelse med den løbende kontrol med den eksisterende støtte i medfør af traktatens artikel 93, stk. 1 og 2, når Kommissionen — navnlig i tilfælde af ændring af den konkurrencemæssige stilling — skal undersøge, om de eksisterende støtteordninger stadig er forenelige med traktaten, og eventuelt give pålæg om, at støtte, der er blevet uforenelig med fællesmarkedet, skal bortfalde med virkning ex nunc (Domstolens dom af 15.3.1994, sag C-387/92, Banco Exterior de España, Sml. I, s. 877, præmis 15 og 20).

79 Endelig er Kommissionen, såfremt der er ydet en ny støtte uden forudgående anmeldelse, ikke derfor forpligtet til at bevise, at støtten faktisk påvirker samhandelen og konkurrencen. Ifølge fast retspraksis ville et sådant krav begunstige de medlemsstater, der yder støtte under tilsidesættelse af anmeldelsespligten, på bekostning af de medlemsstater, der giver underretning om en projekteret støtte (Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen Sml. I, s. 307, præmis 32 og 33, og Rettens dom af 30.4.1998, T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 67).

80 Ved en gennemgang af retspraksis fremgår det, at der er tale om statsstøtte omfattet af traktatens artikel 92, stk. 1, når støtten truer med at fordreje konkurrencevilkårene og kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. I den ovennævnte dom i Tubemeuse-sagen (præmis 35-40) har Domstolen således fastslået, at støtte, der var ydet til virksomheden SA des Usines à tubes de la Meuse-Tubemeuse, hvis eksport fra Fællesskabet ved vedtagelsen af den anfægtede beslutning udgjorde ca. 90% af omsætningen, opfyldte disse betingelser, idet virksomhedens mål i den konkrete sammenhæng var at rette sig mod andre markeder, og at »det... således rimeligt sikkert [kunne] forudses, at [virksomheden] ville udbygge sin virksomhed på markedet inden for EF«. Tilsvarende har Retten i sin dom af 6. juli 1995 (forenede sager T-447 — T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1971, præmis 139 og 141), hvor der ikke var nogen samhandel mellem medlemsstaterne, da støtten blev udbetalt, udtalt, at Kommissionen var forpligtet til ved støttens udbetaling at foretage en vurdering af de virkninger af støtten, som måtte forventes på

konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet (jf. også Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 12).

81 På statsstøtteområdet er betingelserne om henholdsvis påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne og fordrejning af konkurrencen endvidere som hovedregel uløseligt forbundet. I overensstemmelse med tidligere retspraksis (Domstolens dom af 2.7.1974, sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 709, præmis 25, 44 og 45) har Domstolen således i Philip Morris-sagen (præmis 11) udtalt, at »når en finansiel støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten« (jf. også forslag til afgørelse fra generaladvokat Capotorti i samme dom, Sml. s. 2693, på s. 2697, se tilsvarende ovennævnte dom i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 40, og ovennævnte dom i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, præmis 50).

82 I den foreliggende sag fremførte Kommissionen en lignende argumentation i den anfægtede beslutning. Først konstaterede den, at den pågældende støtte reducerede de almindelige omkostninger for virksomhederne inden for en bestemt sektor, vognmandsvirksomheder, i en bestemt region, regionen Friuli-Venezia Giulia, hvilket kunne medføre konkurrencefordrejning (punkt VI, sidste afsnit, i den anfægtede beslutning). Den konkluderede, at »når der sker en styrkelse af virksomheder inden for en bestemt sektor, som deltager i samhandelen mellem medlemsstaterne, må denne samhandel anses for påvirket efter traktatens artikel 92, stk. 1« (punkt VII, sidste afsnit, i den anfægtede beslutning).

83 Det skal derfor undersøges, om denne vurdering er rigtig under hensyn til sagens faktiske omstændigheder og sagsøgernes forskellige anbringender.

84 Hvad for det første angår anbringendet om, at der var tale om et ubetydeligt støttebeløb, og at de støttemodtagende virksomheder var forholdsvis små, har Retten, da den skulle træffe afgørelse vedrørende et lignende spørgsmål i dommen i sagen Vlaams Gewest mod Kommissionen, i den pågældende dom (præmis 46) fastslået, at »hvis fordelen [som ydes en virksomhed inden for en sektor med hård konkurrence] er beskeden, er konkurrencen kun fordrejet i beskedent omfang, men den er under alle omstændigheder fordrejet. Forbuddet i traktatens artikel 92, stk. 1, finder anvendelse på enhver støtte, som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen, uanset støttens størrelse, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstater«. Med hensyn til det sidste aspekt har den nærmere anført, at »selv en relativt beskeden støtte kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater, når der som i dette tilfælde er en skarp konkurrence i den sektor, hvor den støttemodtagende virksomhed er beskæftiget« (præmis 49). Som allerede nævnt (jf. ovenfor i præmis 81), har Retten begrundet denne afgørelse med, at når statsstøtte styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten (dommens præmis 48, 49 og 50, se endvidere Domstolens dom i Tubemeuse-sagen, præmis 43, dom af 21.3.1991, sag C-303/88, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1433, præmis 27, og ovennævnte dom i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 42).

85 Endvidere opstilles der i modsætning til, hvad der blev gjort gældende af sagsøgerne i sag T-312/97, ikke i ovennævnte dom af 28. april 1993 i sagen Italien mod Kommissionen nogen formodning for, at statsstøtte, der er udbetalt til små eller mellemstore virksomheder, er forenelig med fællesmarkedet. I dommen foretages der kun en nærmere bestemmelse af Kommissionens skønsbeføjelse med hensyn til denne form for støtte, idet det fastslås, at »de særlige interesser i forbindelse med denne kategori af virksomheder [...] tillader Kommissionen at udvise større smidighed i vurderingen af støtteforanstaltningers forenelighed med traktaten« (dommens præmis 24).

86 Med hensyn hertil har Kommissionen med rette fremhævet, at trods de støttemodtagende virksomheders beskedne størrelse og det forholdsvis lille støttebeløb kan en påvirkning af konkurrencen og samhandelen ikke undgås, når markedsstrukturen, som inden for vejgodstransportbranchen, er kendetegnet ved mange små virksomheder. På denne baggrund kan støtte selv af forholdsvis beskedent omfang have ikke ubetydelige virkninger på konkurrencen og samhandelen, og en sådan støtte kan ikke anses for være af ringe betydning. I den forbindelse udelukker den ovennævnte meddelelse af 6. marts 1996 om de

minimis-støtteordninger (fjerde afsnit), »der først og fremmest berører [små og mellemstore virksomheder]«, transportsektoren fra sit anvendelsesområde.

87 Under hensyn til den i foregående præmis beskrevne markedsstruktur og mangfoldigheden af de støtteberettigede dispositioner, kan det ikke, som sagsøgerne i sag T-313/97 og T-23/98 har gjort gældende, kræves, at Kommissionen tager hensyn til det nøjagtige beløb, der er betalt i støtte, og det nøjagtige antal støttemodtagere, når det er godtgjort, at transportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia i den pågældende periode har modtaget støtte, der kunne styrke deres konkurrencemæssige stilling og således påvirke konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet.

88 For så vidt angår sagsøgernes argumentation om, at Kommissionen burde have fradraget skatter i den udbetalte støtte for at kunne bedømme støttens virkning på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, kan Kommissionens formalitetsindsigelse om, at argumentationen ikke er blevet fremført under den administrative procedure, ikke tages til følge. Muligheden for at påberåbe sig et anbringende under et annullationssøgsmål i medfør af traktatens artikel 173, stk. 4, kan ikke begrænses på grundlag af en påstået regel om, at der skal være overensstemmelse mellem de anbringender, der er fremført under den administrative procedure, og dem, der fremføres for Fællesskabets retsinstanser, når traktaten (eller retsakter til traktatens gennemførelse) ikke indeholder en udtrykkelig bestemmelse herom (jf. Rettens dom af 12.12.1996, sag T-380/94, AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, præmis 64).

89 Med hensyn til realiteten må sagsøgernes anbringende forkastes. Kommissionen har ikke inden for traktatens kontrolordning for statsstøtte beføjelse til at tage hensyn til skattebyrden på de udbetalte støttebeløb ved vurderingen af, om støtten er forenelig med traktaten. Sådanne byrder vedrører ikke specielt selve støtten, men opkræves på et senere stadium og pålægges den pågældende støtte i lighed med alle andre indtægter. De kan derfor ikke anses for en relevant oplysning ved bedømmelsen af støttens særlige betydning for samhandelen og konkurrencen, og særligt for vurderingen af den fordel, støttemodtagerne har fået i forhold til konkurrerende virksomheder, som ikke har fået nogen støtte, og hvis

indtægter også beskattes. Endvidere har Kommissionen i almindelighed ikke de nødvendige oplysninger til at bedømme skattebyrdens betydning for, hvilken fordel den støttemodtagende virksomhed har opnået. Denne bedømmelse foretages som udgangspunkt først, når der skal ske tilbagesøgning af støtten i henhold til de nationale regler, og henhører således udelukkende under den pågældende medlemsstats myndigheders kompetence (Rettens dom af 8.6.1995, sag T-459/93, Siemens mod Kommissionen, Sml. II, s. 1675, præmis 83).

90 Anbringendet om den pågældende støttes forholdsmæssigt beskedne størrelse kan derfor ikke tages til følge.

91 Hvad for det andet angår sagsøgernes argument om, at størstedelen af de støttemodtagende virksomheder udelukkende driver virksomhed på lokalt niveau, bemærkes, at ifølge fast retspraksis kan støtte påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen, selv om den støttemodtagende virksomhed, som konkurrerer med producenter i andre medlemsstater, ikke selv eksporterer. En sådan situation kan også opstå, når der ikke er nogen overkapacitet i den pågældende sektor. Når en medlemsstat yder støtte til en virksomhed, kan den indenlandske produktion derved blive opretholdt eller forøget med den konsekvens, at chancerne for de virksomheder, der er etableret i de øvrige medlemsstater, for at eksportere deres produkter til denne medlemsstats marked herved bliver formindsket (Domstolens dom af 13.7.1988, sag 102/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 4067, præmis 19, ovennævnte dom af 21.3.1991 i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 27, ovennævnte dom i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 40, og dom af 17.6.1999, sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3671, præmis 47, 48 og 49).

92 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, blev der med de kontingentordninger, der var gældende fra 1969 til 1993 på markedet for international vejtransport og fra 1990 til 1998 på cabotagemarkedet, inden for grænserne af de fastsatte kontingenter indført en faktisk konkurrencesituation, som kunne påvirkes af, at der blev ydet den pågældende støtte. I medfør af de relevante bestemmelser i forordning nr. 1018/68, 4059/89 og 3118/93 blev EF-tilladelserne, der udstedtes til transportvirksomheden personligt og kun kunne bruges til et enkelt køretøj, inden for de nationale kontingenter meddelt for en

varighed af et år for så vidt angår international transport og to måneder for så vidt angår cabotage. I gyldighedsperioden havde indehaverne af en international transporttilladelse eller en cabotagetilladelse ret til med ét køretøj at udføre godstransport uden begrænsning henholdsvis mellem de medlemsstater, de måtte ønske, og inden for en hvilken som helst medlemsstat.

93 Under disse omstændigheder kunne Kommissionen med rette i den anfægtede beslutning (punkt VII) forkaste den italienske regerings argument under den administrative procedure om, at over 80% af støttemodtagerne var ganske små virksomheder, der kun udførte lokal transport, og fastslå, at aktivitetens lokale karakter ikke var et kriterium, på grundlag af hvilket det kunne udelukkes, at samhandelen inden for Fællesskabet blev påvirket fra den 1. juli 1990, hvor cabotagemarkedet delvis blev åbnet for konkurrence

94 For så vidt angår den internationale transport, der delvis blev åbnet for konkurrence inden for Fællesskabet fra 1969 og fuldstændigt liberaliseret fra den 1. januar 1993, forkastede Kommissionen ligeledes i den anfægtede beslutning (punkt VII, tiende og ellevte afsnit) den italienske regering indsigelse om, at transportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia kun i særdeles begrænset omfang var involveret i denne type transport, hvorfor den konkurrence, de udøvede på dette område, kun havde ringe betydning. Kommissionen fremhævede, at den begrænsede konkurrence ikke udelukkede anvendelsen af traktatens artikel 92, stk. 1, inden for vejtransportsektoren, og fastslog derefter med rette, at den pågældende støtte styrkede den økonomiske situation og dermed handlemulighederne for vognmandsvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia i forhold til konkurrenternes og således kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

95 Sagsøgernes anbringende om, at Kommissionen burde have godtgjort, at visse virksomheder i Fællesskabet havde lidt et tab på grund af ydelsen af den omtvistede støtte, eller i det mindste, at fællesskabskontingentet ikke var udtømt,

kan ikke tages til følge. Det er tilstrækkeligt, at Kommissionen godtgør, at den pågældende støtte kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og truer med at fordreje konkurrencevilkårene, og det er ikke nødvendigt at afgrænse det pågældende marked og undersøge markedsstrukturen og de deraf følgende konkurrencevilkår (ovennævnte dom i sagen Philip Morris mod Kommissionen, præmis 9-12).

96 Selv under forudsætning af, at fællesskabskontingentet var blevet udtømt, ville dette forhold ikke være tilstrækkeligt til at fastslå, at den pågældende støtte ikke havde nogen betydning for markedet og samhandelen inden for Fællesskabet. I betragtning af, at kontingentordningerne giver indehavere af EF-tilladelser frit valg med hensyn til henholdsvis, i hvilke medlemsstater de kan udføre cabotage, og mellem hvilke medlemsstater de kan udføre international transport, giver den omstændighed, at kontingenterne er udtømt, under alle omstændigheder ingen oplysninger om, hvorledes de er blevet anvendt, navnlig for så vidt angår cabotage i Italien og international transport til eller fra Italien eller nærmere bestemt regionen Friuli-Venezia Giulia.

97 Det følger heraf, at de omstændigheder, at de fleste støttemodtagere hovedsageligt drev virksomhed lokalt, og at der var kontingentordninger, således ikke kunne forhindre, at støtten påvirkede samhandelen mellem medlemsstaterne og konkurrencen.

98 For det tredje skal Retten undersøge sagsøgernes argument om, at den pågældende støtte ikke var omfattet af traktatens artikel 92, stk. 1, fordi støtten skulle virke som kompensation for de støttemodtagende virksomheders påståede konkurrencemæssigt ringere stilling.

99 I modsætning til den fortolkning, sagsøgerne har anlagt, fastslår ovennævnte dom i sagen Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen (præmis 28, 29 og 30) og ovennævnte dom af 29. februar 1996 i sagen Belgien mod Kommissionen

(præmis 10, 39 og 66) den regel, at en fordel, der indrømmes en virksomhed med henblik på at rette op på en konkurrencemæssigt ringere stilling, ikke udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, når fordelen er berettiget af økonomiske hensyn, og ikke indebærer en forskelsbehandling mellem de erhvervsdrivende i forskellige medlemsstater. Domstolen har da også fastslået, at en præferencetarif, som et statsstyret selskab har indrømmet, ikke udgør en støtteforanstaltning i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, når tariffen på baggrund af det pågældende marked er objektivt berettiget af økonomiske hensyn, som f.eks. nødvendigheden af på dette marked at tage konkurrencen op med andre energikilder (ovennævnte dom i sagen Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, præmis 30) eller med import fra tredjelande for at bevare en vigtig, bestående kundekreds (ovennævnte dom i sagen Belgien mod Kommissionen, præmis 39). Med andre ord har Domstolen i den første sag undersøgt, om den pågældende præferencetarif var blevet fastsat på grundlag af økonomiske kriterier, hvilket er i overensstemmelse med fast retspraksis, hvorefter det for at kunne anse en foranstaltning for statsstøtte må undersøges, om en privat erhvervsdrivende ville have gennemført transaktionen på de samme vilkår (jf. f.eks. Rettens dom af 30.4.1998, sag T-16/96, Cityflyer Express mod Kommissionen, Sml. II, s. 757, præmis 51, og generaladvokat M. Fennelly's forslag til afgørelse forud for Domstolens dom af 5.10.1999, sag C-251/97, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 6639, på s. 6641, punkt 19). I den anden sag undersøgte Domstolen, om denne præferencetarif gav de begunstigede virksomheder en fordel i forhold til deres konkurrenter i andre medlemsstater.

100 Endvidere fremgår det af Domstolens praksis, at den omstændighed, at en medlemsstat ved iværksættelse af ensidige foranstaltninger søger at tilnærme konkurrencevilkårene inden for en bestemt økonomisk sektor til de vilkår, som gælder i de øvrige medlemsstater, ikke kan fratage disse foranstaltninger deres karakter af støtte (jf. Domstolens dom af 10.12.1969, forenede sager 6/69 og 11/69, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 1969, s. 143, org. ref.: Rec. s. 523, præmis 20 og 21, den ovennævnte dom af 2.7.1974 i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 36-39, og dom af 19.5.1999, sag C-6/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2981, præmis 21).

101 Det følger heraf, at den her omtvistede støtte ikke kan anses for berettiget hverken af hensyn til den højere diskonto i Italien eller konkurrencen fra de erhvervsdrivende i Østrig, Kroatien og Slovenien, som sagsøgerne har påberåbt sig. For så vidt som støtten giver modtagerne en fordel i forhold til andre vejtransportvirksomheder i andre regioner af Italien og i andre medlemsstater,

udgør den statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, og kan som allerede fastslået påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen.

102 Under alle omstændigheder er det, eftersom sagsøgernes argument om den konkurrencemæssige situation ikke er tilstrækkeligt underbygget med hensyn til Kommissionens modargumenter, ikke påvist, at den gældende diskonto i Italien og situationen i forhold til de østrigske, kroatiske og slovenske vejtransportvirksomheder sætter vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia i en konkurrencemæssigt ringere situation.

103 Endelig må også anbringendet om, at den anfægtede beslutning ikke var tilstrækkeligt begrundet med hensyn til anvendelsen af traktatens artikel 92, stk. 1, forkastes.

104 Ifølge fast retspraksis skal begrundelsen klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den myndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således, at fællesskabsretsinstansen kan foretage sin prøvelse, og de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, så de kan varetage deres interesser. Begrundelsen skal vurderes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. Selv om Kommissionen ikke er forpligtet til at behandle alle de faktiske og retlige spørgsmål, der under den administrative procedure er fremført af de berørte parter, i begrundelsen for en beslutning, skal den dog tage hensyn til alle relevante oplysninger i sagen (Rettens dom af 25.6.1998, forenede sager T-371/94 og T-394/94, British Airways m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2405, præmis 89, 94 og 95).

105 I den foreliggende sag fremgår det af ovenstående, at Kommissionen på en kortfattet, men klar måde i den anfægtede beslutning anførte grundene til, at den pågældende støtte kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencen. Endvidere tilbageviste den de bemærkninger, den italienske regering var fremkommet med under den administrative procedure.

106 Af disse grunde skal anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 1, og utilstrækkelig begrundelse forkastes.

Anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af artikel 92, stk. 3, litra a) og c), i traktaten og artikel 3, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1107/70 og vedrørende mangelfuld begrundelse

— Parternes argumenter

107 Samtlige sagsøgere har gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte artikel 92, stk. 3, litra c), i traktaten og artikel 3, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1107/70 og undlod at give en efter retsreglerne tilstrækkelig begrundelse for den anfægtede beslutning, da den fastslog, at støtten til leasing af nye køretøjer og de andre former for støtte ikke opfyldte betingelserne for at kunne være omfattet af undtagelserne i disse bestemmelser.

108 I sag T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-1/98, T-3/98 — T-6/98 og T-23/98 har sagsøgerne gjort gældende, at den omtvistede støtte blev indført midlertidigt for at imødegå strukturelle vanskeligheder som følge af overudnyttelse af forældet materiel og arbejdskraft, der indebar en risiko for alvorlige følgevirkninger for sikkerheden. Denne støtte havde således ikke til formål at forøge den samlede kapacitet, men at omstrukturere sektoren med henblik på at forbedre kvaliteten af ydelserne. Den skulle fremme udviklingen af visse aktiviteter og ændrede ikke samhandelsvilkårene »på en måde, der stred mod den fælles interesse«, som omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). Da der var alvorlige strukturelle problemer, skulle støtten bidrage til, at transportmarkedets behov bedre blev opfyldt, jf. artikel 3, punkt 1, litra d), i forordning nr. 1107/70.

109 Ifølge sagsøgerne i sag T-312/97, T-315/97, T-1/98 og T-3/98 — T-6/98 medførte den pågældende støtte ikke en forøgelse af transportkapaciteten, for så vidt som cabotagetilladelserne inden for et kontingent kun var gyldige for et nærmere bestemt køretøj og ikke kunne overdrages.

110 Ifølge samtlige sagsøgere er den anfægtede beslutning ikke understøttet af nogen beviser for, at støtten til leasing udgjort driftsstøtte, eller for, at den pågældende støtte skulle være uforenelig med den fælles interesse.

111 I sag T-315/97, T-1/98 og T-3/98 — T-6/98 har sagsøgerne fremhævet, at den pågældende støtte var investeringsstøtte til opbygning af infrastruktur (opførelse, køb, udbygning af lokaler), forøgelse og fornyelse af anlæg og inventar og fornyelse af transportmidler.

112 Ifølge sagsøgerne i sag T-312/97 er sådan støtte ikke driftsstøtte, idet den ikke har til formål at forbedre den støttemodtagende virksomheds økonomiske situation, men at bringe deres konkurrencemæssige stilling i overensstemmelse med stillingen for vejtransportvirksomhederne særligt i Østrig, Kroatien og Slovenien.

113 Endvidere har sagsøgerne i T-298/97 bemærket, at den pågældende støtte har til formål at gennemføre den allerede planlagte omstrukturering af vejgodstransportsektoren ved at fremme fornyelse af materiellet. Støtten er berettiget af hensyn til sikkerheden og bekæmpelse af luft- og støjforureningen.

114 I sag T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-1/98, T-3/98 — T-6/98 og T-23/98 har sagsøgerne gjort gældende, at støtten indgik i en konkret omstruktureringsproces, der var nødvendig af hensyn til trafiksikkerheden og miljøbeskyttelse. Denne proces blev indledt af regionen Friuli-Venezia Giulia, som i 1988 udarbejdede den første integrerede regionale transportplan, der fastlagde retningslinjer for programmer for foranstaltninger, der skulle modernisere og rationalisere hele transportsystemet.

115 I sag T-313/97 og T-23/98 har sagsøgerne anført, at ifølge den supplerende rapport, som Kommissionen lod ude af betragtning under den administrative procedure, var der en omstruktureringsplan under udarbejdelse, der skulle gøre det muligt at tilpasse de pågældende virksomheders rullende materiel til normerne for trafiksikkerhed og miljøbeskyttelse i nabostaternes lovgivning.

116 I sag T-312/97, T-313/97 og T-23/98 er sagsøgerne af den opfattelse, at det ikke i henhold til de fællesskabsretlige regler er nødvendigt, at der foreligger en omstruktureringsplan eller -proces, for at bringe en undtagelse fra statsstøtteforbuddet i anvendelse.

117 Endvidere har sagsøgerne i sag T-600/97 — T-607/97 gjort gældende, at Kommissionen har undladt at foretage en grundig undersøgelse af, om undtagelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), kunne anvendes på den pågældende støtte. Under påberåbelse af mål nr. 2 (omstilling i de regioner, grænseregioner eller dele af regioner, der er hårdt ramt af den industrielle tilbagegang) og mål nr. 5b (med reformen af den fælles landbrugspolitik for øje at fremme udviklingen af landdistrikterne), som er opstillet for strukturfondene i artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9) har de gjort gældende, at Kommissionen burde have taget hensyn til, at »en

stor del af regionens område falder ind under områder med industriel tilbagegang (mål nr. 2) og ugunstigt stillede områder (mål nr. 5b)«.

118 Den italienske regering er af den opfattelse, at der skulle gøres undtagelse for den pågældende støtte både i medfør af artikel 3, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1107/70, og idet den var sektorstøtte omfattet af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).

119 Endelig har samtlige sagsøgere og den italienske regering gjort gældende, at Kommissionen ikke har begrundet den anfægtede beslutning, men kun har udtrykt tvivl om, hvorvidt støtten til leasing i forbindelse med køb af nye køretøjer var forenelig med fællesmarkedet (punkt VIII, sjette afsnit).

120 Kommissionen har for det første gjort gældende, at betingelserne i artikel 3, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1107/70 om, at der skal foreligge overkapacitet, som medfører alvorlige strukturelle vanskeligheder i transportsektoren, og være udarbejdet en saneringsplan, ikke er opfyldt i den foreliggende sag.

121 For det andet var det ikke uden en omstruktureringsplan muligt at fastslå, at den omtvistede støtte var en aktion af fælles interesse, der kunne opveje dens konkurrencefordrejende virkning og dens påvirkning af samhandelen, som krævet i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). Støtten til leasing i forbindelse med erhvervelse af nyt rullende materiel udgjorde endvidere driftsstøtte.

122 I sag T-600/97 — T-607/97 har Kommissionen påpeget, at den undersøgte i den anfægtede beslutning (punkt VIII), om fritagelserne i traktatens artikel 92,

stk. 3, litra a) og c), i den foreliggende sag kunne anvendes på den pågældende støtte.

o

123 For det tredje manglede den anfægtede beslutning ikke begrundelse og var heller ikke utilstrækkeligt begrundet. Tværtimod var alle de indsigelser, den italienske regering havde fremført under den administrative procedure, blevet behandlet i beslutningen.

— Rettens bemærkninger

124 Selv under forudsætning af, at det forholder sig, som sagsøgerne har gjort gældende, og den pågældende støtte indgik i en konkret omstruktureringsproces i den pågældende sektor, hvor der skete overudnyttelse af forældet materiel, navnlig med henblik på at forbedre sikkerheden, og støtten ikke forøgede den samlede transportkapacitet, hvilket ikke er godtgjort, opfyldte støtten imidlertid ikke betingelserne for fritagelse i henholdsvis artikel 3, punkt 1, litra d), i forordning nr. 1107/70 og traktatens artikel 92, stk. 3.

125 For det første er det i henhold til artikel 3, punkt 1, litra d), i forordning nr. 1107/70 kun under visse betingelser tilladt at yde støtte med det formål som et led i en saneringsplan at fjerne en overkapacitet, som medfører alvorlige strukturelle vanskeligheder.

126 I den foreliggende sag kan der ikke på grundlag af nogen oplysninger i sagsakterne formodes at have været en sådan overkapacitet. Det fremgår tværtimod af den anfægtede beslutning (punkt VIII, tredje afsnit), at de italienske myndigheder i deres bemærkninger vedrørende beslutningen om at indlede proceduren påpegede, at regionen Friuli-Venezia Giulia »ikke har overkapaci-

tetsproblemer, men at vognparken tværtimod er ca. 20 % mindre end det faktiske behov, dvs. at der sker en overudnyttelse af såvel ressourcer som ansatte inden for regionen«. Denne udtalelse, som ikke er blevet bestridt af den italienske regering, understøttes af det argument, den sammen med sagsøgerne har fremført, om, at den omtvistede støtte havde til formål at afhjælpe strukturelle vanskeligheder på grund af overudnyttelse af ressourcer og ansatte.

127 Endvidere må det konstateres, at der i de pågældende støtteordninger intetsteds nævnes, at kapaciteten i sektoren ikke må forøges, og at de ikke indeholder noget vilkår med henblik på at undgå en sådan forøgelse.

128 For det andet bemærkes det med hensyn til fritagelser for sektorstøtte omfattet af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), at den omtvistede støtte ikke henhører under nogen af Fællesskabets rammebestemmelser, som afhængig af støttens formål fastsætter de retningslinjer, som Kommissionen opstiller for sig selv i forbindelse med anvendelsen af bl.a. denne bestemmelse (f.eks. de ovennævnte rammebestemmelser for statsstøtte til små og mellemstore virksomheder, der udelukker støtte til transportsektoren fra sit anvendelsesområde). Der kan dog ydes fritagelse for støtte, der ikke er omfattet af nogen af disse rammebestemmelser, når støtten har til formål at fremme udviklingen af visse erhvervsgrene, og den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, jf. traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).

129 Denne bestemmelse er blevet fortolket sådan af Fællesskabets retsinstanser, at de økonomiske vurderinger i forbindelse med anvendelse af bestemmelsen skal foretages i en fællesskabssammenhæng, hvilket betyder, at der påhviler Kommissionen en forpligtelse til at undersøge støttens betydning for konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet. I forbindelse med vurderingen påhviler det Kommissionen at afveje støttens gunstige virkninger og dens negative indvirkning på samhandelsvilkårene og konkurrencen (ovennævnte domme i sagen Philip Morris mod Kommissionen, præmis 24 og 26, i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 51, og i sagen British Airways m.fl. mod Kommissionen, præmis 282 og 283).

130 Det bemærkes imidlertid, at traktatens artikel 92, stk. 3, tillægger Kommissionen et vidt skøn med hensyn til, om der skal vedtages en beslutning om at gøre undtagelse fra princippet i artiklens stk. 1 om, at statsstøtte er uforenelig med fællesmarkedet. Den undersøgelse, Kommissionen skal foretage, indebærer inddragelse og vurdering af komplicerede økonomiske forhold. Da Fællesskabets retsinstanser ikke kan sætte deres vurdering af de faktiske omstændigheder, navnlig af økonomisk art, i stedet for den, der er anlagt af den institution, der har vedtaget beslutningen, må Rettens prøvelse begrænses til en kontrol af, at procedure- og begrundelseskravene er overholdt, at de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, og at der ikke foreligger en åbenbart urigtig vurdering eller er begået magtfordrejning (jf. f.eks. ovennævnte domme i Philip Morris-sagen, præmis 17 og 24, i Tubemeuse-sagen, præmis 56, og ovennævnte dom af 21.3.1991, Italien mod Kommissionen, præmis 34, samt Rettens dom af 5.11.1997, sag T-149/95, Ducros mod Kommissionen, Sml. II, s. 2031, præmis 63).

131 Det fremgår af sagsakterne i den foreliggende sag, at de italienske myndigheder i modsætning til, hvad der er gjort gældende af sagsøgerne, ikke under den administrative procedure fremlagde nogen præcise oplysninger vedrørende navnlig en konkret og detaljeret omstruktureringsplan for vejgodstransportsektoren. Tværtimod oplyste de, at der for indeværende ikke var behov for en omstruktureringsplan, og henviste endvidere kun til eventuelle foranstaltninger til rationalisering inden for sektoren, bl.a. i form af foranstaltninger til fremme af fusioner og tilskyndelser til kombineret og multimodal transport, der snarest skulle vedtages af den regionale forvaltning (den supplerende rapport, punkt 2 og 3 samt punkt 4, andet afsnit).

132 På denne baggrund kunne Kommissionen uden at overskride grænserne for sit skøn vurdere, at den ikke på grundlag af de foreliggende oplysninger kunne fastslå, at den pågældende støtte indgik i en aktion af fælles interesse, som f.eks. en omstruktureringsplan.

133 Endvidere fastslog Kommissionen med rette, at en del af den omtvistede støtte, f.eks. støtten til leasing i forbindelse med erhvervelse af nyt rullende materiel til udskiftning af den eksisterende vognpark, som ifølge den supplerende rapport var forældet, var driftsstøtte, med hensyn til hvilken undtagelsen i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), ikke kan anvendes (ovennævnte dom i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 77 og 78). Eftersom udskiftning af gamle køretøjer er en omkostning, som alle vejtransportvirksomheder sædvanligvis må afholde for fortsat at kunne tilbyde deres ydelser på konkurrencedygtige vilkår, styrkede denne støtte kunstigt de støttemodtagende virksomheders økonomiske situation til skade for de konkurrerende virksomheder.

134 Hvad for det tredje angår undtagelser for støtte til fremme af den økonomiske udvikling af visse regioner i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), skal det blot fastslås, at sagsøgerne kun har anført, at en del af regionen Friuli-Venezia Giulia opfylder betingelserne for en strukturel aktion under mål nr. 2 og nr. 5b. De har ikke fremført nogen argumenter imod begrundelsen i den anfægtede beslutning om, at selv under forudsætning af, at to tredjedele af det regionale område indgår i områder med industrielt forfald eller ugunstig stillede områder — hvilket den italienske regering har gjort gældende under den administrative procedure — kan støtten alligevel ikke fritages som regionalstøtte, dels fordi den ikke indgår i en regional udviklingsplan, dels fordi regionen Friuli-Venezia Giulia ikke indgår i de områder, for hvilke der kan gøres undtagelse i medfør af traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c). Den anfægtede beslutning kan derfor ikke anses for ulovlig med hensyn hertil.

135 Af ovenstående grunde må anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), og artikel 3, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1107/70 samt vedrørende mangelfuld begrundelse forkastes.

Anbringendet om, at den omtvistede støtte fejlagtigt er blevet anset for ny støtte

— Parternes argumenter

136 Sagsøgerne har, støttet af den italienske regering, gjort gældende, at den pågældende støtte skal anses for allerede eksisterende støtte, fordi den er indført ved lov forud for liberaliseringen af den pågældende sektor.

137 Kommissionen har derimod gjort gældende, at den pågældende støtte ikke kan anses for at være eksisterende støtte, fordi den er indført efter traktatens ikrafttræden, og den har anført, at der hverken er foretaget en undersøgelse af støtten eller udtrykkeligt eller stiltiende givet tilladelse til den fra Kommissionens side. Støtten, der er ydet til internationale transportvirksomheder siden 1981, og støtte, der er ydet virksomheder, der er beskæftiget lokalt, regionalt eller nationalt siden den 1. juli 1990, udgør således ny støtte omfattet af traktatens artikel 92, stk. 1.

138 Den omstændighed, at love om statslige tilskud er gennemført i den periode, hvor tilskuddene ikke var støtte omfattet af traktatens artikel 92, stk. 1, er ikke tilstrækkeligt til, at tilskuddene kan anses for eksisterende støtte. Når sådan støtte, der er udbetalt i medfør af love efter traktatens ikrafttræden, henhører under traktatens artikel 92, stk. 1, kan den først gennemføres, når den er blevet forelagt for Kommissionen til undersøgelse i overensstemmelse med traktatens artikel 93, stk. 3. Den pågældende medlemsstat er i så fald forpligtet til at suspendere anvendelsen af dem og anmelde dem til Kommissionen som forslag.

139 I den foreliggende sag burde lovene om den omtvistede støtte, uanset den retlige kvalificering af støtten, der blev betalt til virksomhederne, have været anmeldt til Kommissionen, da de blev vedtaget i henholdsvis 1981 og 1985, idet de indeholdt bestemmelser om indførelse af ny støtte, og det internationale vejtransportmarked var blevet åbnet for konkurrence inden for Fællesskabet i 1969.

140 Selv hvis man antog, at støtten til lokale vejtransportvirksomheder inden liberaliseringen af cabotagemarkedet kunne sammenlignes med »eksisterende« statsstøtte i traktatens artikel 93, stk. 1's forstand — hvilket bestrides af Kommissionen — ville denne støtte endvidere alligevel skulle have været forudgående anmeldt i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3, da markedet blev åbnet. Med markedets liberalisering fra den 1. juli 1990 blev de støttemodtagende virksomheder bragt i en konkurrencesituation i forhold til de øvrige virksomheder i Fællesskabet, og den omtvistede støttes påvirkning af samhandelen inden for Fællesskabet og konkurrencen ændrede sig derved betydeligt. Denne omstændighed kunne langt fra anses for en ubetydelig ændring af eksisterende støtte, men skulle derimod ligestilles med indførelse eller ændring af støtte.

— Rettens bemærkninger

141 Der skal tages stilling til spørgsmålet, om støtte, der er bevilget i henhold til en støtteordning, der er indført, inden markedet blev åbnet for konkurrence, fra tidspunktet for liberaliseringen skal anses for ny støtte eller for eksisterende støtte.

142 Ifølge fast retspraksis er støtteordninger, der blev indført inden traktatens ikrafttræden, eller før den pågældende medlemsstat tiltrådte De Europæiske

Fællesskaber, og støtteordninger, der lovligt er blevet iværksat under iagttagelse af de i traktatens artikel 93, stk. 3, fastsatte krav, eksisterende støtteordninger (Domstolens dom i den ovennævnte sag Banco Exterior de España, præmis 19, og af 17.6.1999, sag C-295/97, Piaggio, Sml. I, s. 3735, præmis 48).

143 En støtteordning, der er indført på et marked, der oprindeligt var lukket for konkurrence, må tilsvarende anses for en eksisterende støtteordning, når markedet liberaliseres, for så vidt som støtteordningen ikke ved indførelsen var omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 92, stk. 1, idet denne bestemmelse under hensyn til dens betingelser om påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne og følgevirkninger på konkurrencen kun kan anses for at finde anvendelse på erhvervsgrene, der er åbne for konkurrence.

144 I modsætning til, hvad der er gjort gældende af Kommissionen, kan denne liberalisering, som de kompetente myndigheder i den pågældende medlemsstat ikke er ansvarlige for, ikke anses for at udgøre en væsentlig ændring af støtteordningen, som skal anmeldes i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3. Den opstiller derimod nærmere betingelser for, hvornår traktatens bestemmelser om statsstøtte kan anvendes inden for visse særlige erhvervsgrene, såsom transportsektoren, der oprindeligt var lukket for konkurrence.

145 Da international vejgodstransport ved forordning nr. 1018/68 var blevet åbnet for konkurrence i 1969, var de pågældende støtteordninger, der blev indført i 1981 og 1985, ved deres indførelse omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 92, stk. 1, og skulle derfor anses for at være nye støtteordninger, der som sådanne var omfattet af anmeldelsespligten i traktatens artikel 93, stk. 3.

146 For så vidt som cabotagemarkedet først blev liberaliseret fra den 1. juli 1990 ved forordning nr. 4059/89, var støtteordningerne ved deres indførelse i 1981 og 1985 med hensyn til støtte til lokal, regional og national transport derimod ikke omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 92, stk. 1.

147 Det følger heraf, at støtte til virksomheder, der udelukkende udfører denne type transport, må anses for eksisterende støtte, og der kan i givet fald kun træffes en beslutning med virkning for fremtiden om, at støtten er uforenelig med fællesmarkedet.

148 I henhold til bestemmelserne i traktatens artikel 93, stk. 1 og 2, og i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet har Kommissionen som led i sin løbende kontrol med eksisterende støtteordninger kun beføjelse til at træffe afgørelse om ophævelse eller ændring af støtteforanstaltningen inden for den frist, den fastsætter. En eksisterende støtteordning kan således lovligt gennemføres, så længe Kommissionen ikke har fastslået, at den er uforenelig med fællesmarkedet (jf. dom af 30.6.1992, sag C-47/91, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4145, præmis 23 og 25, og ovennævnte dom i sagen Banco Exterior de España, præmis 20).

149 Det tredje anbringende om, at den pågældende støtte fejlagtigt er blevet anset for ny støtte, må derfor tages til følge, for så vidt som det angår støtte til virksomheder, der udelukkende udfører lokal, regional og national transport.

150 Den anfægtede beslutning må derfor annulleres, for så vidt som den i artikel 2 erklærer den støtte, der blev ydet efter den 1. juli 1990 til fordel for transportvirksomheder, der udelukkende virkede på nationalt, regionalt eller lokalt plan, ulovlig, og i artikel 5 bestemmer, at støtten skal tilbagebetales.

Anbringendet vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitetsprincippet samt anbringendet om manglende begrundelse for så vidt angår tilbagebetaling af støtten med tillæg af renter

— Parternes argumenter

151 Med hensyn til datoen, fra hvilken der i den anfægtede beslutning pålægges en forpligtelse til at kræve støtten til den internationale transportsektor tilbagebetalt, har sagsøgerne i sag T-298/97 og den italienske regering indledningsvis anført, at det i artikel 4, som den anfægtede beslutnings artikel 5 om tilbagesøgning af den støtte, der er uforenelig med traktaten, henviser til, utvetydigt fastslås, at støtten, der er ydet efter den 1. juli 1990, ikke er forenelig med traktaten og således ikke skal fortolkes i lyset af beslutningens betragtninger.

152 Alle sagsøgerne, støttet af den italienske regering, der tilslutter sig deres argumentation, har endvidere gjort gældende, at den anfægtede beslutning er i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, for så vidt som den træffer bestemmelse om tilbagekrævning af støtte ydet efter den 1. juli 1990. De støttemodtagende virksomheder havde forladt sig på, at støtten, der havde eksisteret længe og i mange år var blevet udbetalt, var lovlig.

153 Sagsøgerne i sag T-298/97 har gjort gældende, at de støttemodtagende virksomheders forventning i den foreliggende sag blev bestyrket af, at liberaliseringen af cabotagemarkedet skete i den periode, hvor de omtvistede regionale love var gældende, og af, at der forløb en betragtelig periode fra liberaliseringen, til Kommissionen indledte proceduren. Endvidere ligger meddelelsen af 24. november 1983 (EFT C 318, s. 3) om anmeldelsespligten i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3, som Kommissionen har henvist til, før godkendelsen af lov nr. 4/1985, og er derfor af begrænset betydning. Endelig kan Domstolens retspraksis, hvorefter en påpasselig erhvervsdrivende bør være i stand til at forvisse sig om, at proceduren i traktatens artikel 93, stk. 3, er blevet iagttaget,

ikke anvendes i den foreliggende sag, hvor størstedelen af støttemodtagerne var små virksomheder, som det ikke kan lægges til last, at de ikke har et præcist og indgående kendskab til de nationale myndigheders og fællesskabsmyndighedernes beslutninger vedrørende den pågældende støtte.

154 I sag T-312/97 har sagsøgerne anført, at den omstændighed, at støtten, der blev ydet til national transport inden den 1. juli 1990, var lovlig, skabte en berettiget forventning om, at al støtten var lovlig, herunder støtten til international transport. Da de samme køretøjer kunne anvendes til begge typer transport, var det vanskeligt at udskille den støtte, der blev betalt til køretøjer til den internationale transport.

155 Ifølge sagsøgerne i sag T-312/97, T-315/97, T-1/98 og T-3/98 — T-6/98 er retspraksis med hensyn til beskyttelse af den berettigede forventning selvmodsigende. På den ene side anerkender den et princip om, at nationale bestemmelser, der sikrer beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerheden i forbindelse med tilbagesøgning af ulovligt ydet støtte, ikke er i strid med fællesskabsretten. På den anden side tillader den ikke desto mindre Kommissionen at pålægge tilbagesøgning af sådan støtte.

156 Endvidere har alle sagsøgerne anført, at den anfægtede beslutning er i strid med proportionalitetsprincippet, for så vidt som den indeholder en forpligtelse til tilbagesøgning af den omtvistede støtte. Støtten havde en ubetydelig indvirkning på de støttemodtagende virksomheders situation, og Fællesskabet havde dermed ingen interesse i at genoprette situationen forud for støtten. Tilbagebetaling af støtten var tillige særdeles byrdefuld for de støttemodtagende virksomheder og kunne medføre, at et stort antal af dem sandsynligvis ville forsvinde fra markedet, og således fremkalde særdeles alvorlige kriser for beskæftigelsen og på det sociale plan, hvorfor tilbagesøgning var praktisk talt umuligt. Tilbagesøgning af støtte ville, når alt kom til alt, kun genoprette en situation i stærk uligevægt til skade for

vejtransportvirksomhederne i regionen Friuli-Venezia Giulia, der ville blive forfordelt på grund af deres særlige geografiske placering. Endelig indeholder den anfægtede beslutning ingen begrundelse vedrørende dette punkt.

157 Kommissionen har for det første gjort gældende, at den dispositive del af den anfægtede beslutning er tvetydig og skal fortolkes på baggrund af de betragtninger, den bygger på. Det fremgår klart ved en sådan fortolkning, at forpligtelsen til tilbagesøgning også omfatter støtte, der er betalt til virksomheder, der har været beskæftiget med international transport siden 1981.

158 For det andet kan de virksomheder, der har modtaget støtte, medmindre der foreligger ekstraordinære omstændigheder, kun påberåbe sig deres berettigede forventning om, at støtten var lovlig, når den er blevet ydet efter iagttagelse af proceduren i traktatens artikel 93, stk. 3.

159 I den foreliggende sag har Kommissionen fremhævet, at den i ovennævnte meddelelse af 24. november 1983 underrettede eventuelle statsstøttemodtagere om, at den havde til hensigt at kræve systematisk tilbagebetaling af støtte ydet i strid med forpligtelsen til forudgående anmeldelse.

160 Endvidere er argumentet om, at den omstændighed, at tilskuddene ydet inden for national transport indtil den 1. juli 1990 var lovlig, havde skabt en berettiget forventning om, at al udbetalt støtte var lovlig, idet det var vanskeligt at udskille disse tilskud fra tilskuddene til international transport, helt uden relevans. Argumentet kunne lige så godt bruges til tværtimod at hævde, at eftersom støtten, der var udbetalt til virksomheder, der beskæftigede sig med international transport, skulle erklæres uforenelig med fællesmarkedet fra 1981, burde den omstændighed, at det var vanskeligt at udskille den fra støtte til national transport, have fået de støttemodtagende virksomheder til også at anse sidstnævnte form for støtte for at være uforenelig med fællesmarkedet. Konkret

angik tilbagesøgningen af støtte udbetalt inden 1. juli 1990 kun støtten til virksomheder, som i henhold til en bestemt licens leverede internationale transportydelser.

161 For det tredje har Kommissionen gjort gældende, at tilbagesøgning af ulovligt ydet statsstøtte og betaling af renter af de udbetalte beløb ikke er i strid med proportionalitetsprincippet, for så vidt som disse foranstaltninger kun har til formål at genoprette den konkurrencesituation, der var gældende forinden.

— Rettens bemærkninger

162 Indledningsvis skal den anfægtede beslutnings dispositive del fortolkes med hensyn til omfanget af forpligtelsen til tilbagesøgning af den ulovlige støtte til international transport.

163 Ifølge fast retspraksis kan man ikke udskille en retsakts dispositive del fra dens betragtninger, hvorfor den om nødvendigt må fortolkes under hensyntagen til de betragtninger, som har ført til dens vedtagelse (Domstolens dom af 15.5.1997, sag C-355/95 P, TWD mod Kommissionen, Sml. I, s. 2549, præmis 21, og Rettens dom af 22.10.1997, forenede sager T-213/95 og T-18/96, SCK og FNK mod Kommissionen, Sml. II, s. 1739, præmis 104, og af 11.3.1999, sag T-136/94, Eurofer mod Kommissionen, Sml. II, s. 263, præmis 171).

164 Selv om artikel 4 i beslutningens dipositive del er tvetydigt formuleret med hensyn til fastlæggelse af, hvilken støtte til virksomheder beskæftiget med international transport der blev erklæret uforenelig med fællesmarkedet, skal artiklen på baggrund af betragtningerne til den anfægtede beslutning fortolkes således, at den omfatter støtte ydet til virksomheder, der var beskæftiget med

lokal, regional eller national transport, fra den 1. juli 1990 og støtte ydet til virksomheder, der udfører international transport (punkt VIII, sidste afsnit).

165 Endvidere fremgår denne fortolkning af beslutningens dispositive del, som læst i sammenhæng ikke er tvetydig. Artikel 2 erklærer, sammenholdt med artikel 1, støtten, der var ydet i henhold til støtteordningerne indført ved lov nr. 28/1981 og 4/1985 til virksomheder, der var beskæftiget med international transport, og fra den 1. juli 1990 til virksomheder, der var beskæftiget med lokal, regional eller national transport, ulovlig med den begrundelse, at støtten ikke var blevet anmeldt til Kommissionen som krævet i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3. I artikel 3 fastslås det, at en del af denne støtte (støtten til kombineret transport) var forenelig med fællesmarkedet, fordi den kunne henføres under en undtagelse (i den foreliggende sag i medfør af forordning nr. 1107/70). Artikel 4 derimod fastsætter, hvilke af de ulovlige støtteforanstaltninger i artikel 2 der er uforenelige med fællesmarkedet, idet de ikke opfylder betingelserne for at henføres under en undtagelse. På baggrund af opbygningen af beslutningens dispositive del er der således tale om den ulovlige støtte, som ikke i artikel 3 er blevet erklæret forenelig med fællesmarkedet, nemlig for så vidt angår international transport støtte, der er ydet lige siden indførelsen af de pågældende støtteordninger.

166 Herefter må artikel 5 i beslutningens dispositive del, der vedrører støtte, som er blevet erklæret uforenelig med fællesmarkedet i artikel 4, forstås således, at den pålægger tilbagesøgning af støtte, der fra den 1. juli 1990 er ydet til virksomheder, der var beskæftiget med lokal, regional eller national transport, og støtte, der siden indførelsen af de pågældende støtteordninger er ydet til virksomheder, der var beskæftiget med international transport.

167 Det bemærkes dernæst, at støtten ydet til virksomheder, der var beskæftiget med lokal, regional eller national transport, ikke er omfattet af pligten til tilbagebetaling, fordi den, som det allerede er fastslået (jf. ovenfor i præmis 146-150), udgør eksisterende støtte, med hensyn til hvilken der kun kan konstateres uforenelighed med fællesmarkedet med virkning ex nunc.

168 Det påhviler derfor Retten at undersøge, om den anfægtede beslutning, for så vidt som den pålægger tilbagesøgning af støtten ydet til virksomheder, der var beskæftiget med international transport, med tillæg af renter, er forenelig med proportionalitetsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, som sagsøgerne har påberåbt sig, og om den er tilstrækkeligt begrundet.

169 Hvad for det første angår den påståede tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet bemærkes, at for så vidt som ophævelsen af en ulovlig støtte ved tilbagesøgning af den udbetalte støtte med tillæg af renter er den logiske følge af, at støtten er fundet uforenelig med fællesmarkedet, og udelukkende har til formål at genoprette den oprindelige situation, kan denne forpligtelse som udgangspunkt ikke være uforholdsmæssigt bebyrdende i forhold til formålene med traktatens artikel 92, 93 og 94 (Domstolens domme i Tubemeuse-sagen, præmis 66, i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 75, dom af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 47, og ovennævnte dom af 17.6.1999, Belgien mod Kommissionen, præmis 68, samt ovennævnte dom i sagen Siemens mod Kommissionen, præmis 96). Det påhviler den pågældende medlemsstat i forbindelse med tilbagesøgningen af støtten at fastsætte de nærmere bestemmelser for tilbagebetalingen, således at den forudgående konkurrencemæssige situation genoprettes, uden at den effektive gennemførelse af fællesskabsretten skades.

170 Sagsøgerne har ikke fremlagt nogen konkrete oplysninger, som kan give grundlag for at formode, at forpligtelsen til at tilbagebetale den individuelle støtte til virksomheder, der var beskæftiget med international transport, under hensyn til støttens påvirkning af konkurrencen var uforholdsmæssigt bebyrdende i forhold til traktatens formål.

171 For så vidt angår anbringendet vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning bemærkes det, at kun ekstraordinære

omstændigheder kan give støttemodtagerne en berettiget forventning om støttens lovlighed. Endvidere forudsætter anerkendelse af en sådan berettiget forventning som udgangspunkt, at støtten er blevet ydet under overholdelse af proceduren i traktatens artikel 93. En påpasselig erhvervsdrivende må normalt være i stand til at forvisse sig om, at denne procedure er blevet fulgt (Domstolens dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, præmis 16, og ovennævnte dom af 14.1.1997, Spanien mod Kommissionen, præmis 51, og Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-126/96 og T-127/96, BFM og EFIM mod Kommissionen, Sml. II, s. 3437, præmis 69).

172 De foreliggende støtteordninger udgør, for så vidt som de indeholder bestemmelser om ydelse af støtte til virksomheder, der er beskæftiget med international transport, — som det allerede er fastslået ovenfor (jf. præmis 145) — nye støtteordninger, for hvilke der gælder en anmeldelsespligt. De er imidlertid ikke blevet anmeldt. Den omstændighed, at sagsøgerne er små virksomheder, er ikke tilstrækkelig til at begrunde, at de kunne have en berettiget forventning om, at den omtvistede støtte var lovlig, uden at sikre sig, at proceduren i traktatens artikel 93, stk. 3, var blevet overholdt. Den omstændighed, at støtten til virksomheder, der var beskæftiget med lokal, regional eller national transport, var eksisterende støtte, kan heller ikke begrunde en forventning hos virksomhederne, der var beskæftiget med international transport, om, at den procedure, der var fulgt med hensyn til den støtte, de havde modtaget, var i overensstemmelse med reglerne. I modsætning til cabotagesektoren, som først gradvis blev åbnet for konkurrence fra den 1. juli 1990, blev det internationale transportmarked åbnet i 1969. Det følger heraf, at forpligtelsen til at anmelde de pågældende støtteordninger, som blev indført i 1981 og i 1985, for så vidt som de indeholdt bestemmelser om ydelse af støtte til denne sektor, som udgangspunkt ikke kunne undgå en påpasselig erhvervsdrivendes opmærksomhed.

173 Sagsøgerne kan således ikke anses for at have påberåbt sig nogen ekstraordinære omstændigheder, der kunne give grundlag for en berettiget forventning om, at støtten, der var udbetalt til virksomhederne, der var beskæftiget med international transport, var lovlig.

174 Det er derfor ikke godtgjort, at forpligtelsen til at tilbagebetale støtten er i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

175 Endvidere skal spørgsmålet, om en retsakts begrundelse opfylder kravene efter EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF), ikke blot vurderes i forhold til retsaktens ordlyd, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. f.eks. Rettens dom af 22.10.1996, sag T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1399, præmis 230).

176 Eftersom forpligtelsen til tilbagesøgning af den udbetalte støtte med tillæg af renter er den logiske følge af, at støtten er fundet ulovlig, er den anfægtede beslutning i den foreliggende sag tilstrækkeligt begrundet, idet det deri først fastslås, at støtten medfører en konkurrencefordrejning inden for Fællesskabet mellem vognmandsvirksomheder i regionen Friuli-Venezia Giulia og sådanne virksomheder uden for denne region (punkt VI, ottende afsnit), og dernæst konstateres, at tilbagebetaling af støtten er nødvendig for at genetablere de konkurrencevilkår, der herskede inden støttens tildeling (punkt IX, andet afsnit).

177 Anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitetsprincippet og om manglende begrundelse med hensyn til tilbagesøgning af den pågældende støtte må derfor forkastes.

178 Der kan således kun gives sagsøgerne medhold i påstanden om annullation af den anfægtede beslutnings artikel 2, i det omfang bestemmelsen erklærer den støtte, der var ydet fra den 1. juli 1990 til transportvirksomheder, der udførte lokal, regional eller national transport, for ulovlig, og i påstanden om annullation af beslutningens artikel 5, i det omfang der deri pålægges tilbagebetaling af denne støtte.

Sagens omkostninger

179 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da parterne delvis har tabt sagen, skal de tilpligtes at bære deres egne omkostninger. Kommissionen skal bære sine egne omkostninger.

180 Den Italienske Republik skal bære sine egne omkostninger i medfør af procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

1) Artikel 2 i Kommissionens beslutning 98/182/EF af 30. juli 1997 angående den støtte, som Friuli-Venezia Giulia-regionen (Italien) har ydet til regionens vejgodstransportvirksomheder, annulleres, i det omfang bestemmelsen erklærer den støtte, der fra den 1. juli 1990 blev ydet til transportvirksomheder, der udelukkende udførte lokal, regional eller national transport, for ulovlig.

2) **Artikel 5 i beslutning 98/182 annulleres, i det omfang bestemmelsen forpligter Den Italienske Republik til tilbagesøgning af denne støtte.**

3) **I øvrigt frifindes Kommissionen.**

4) **Hver part bærer sine egne omkostninger.**

Moura Ramos García-Valdecasas Tiili

Lindh Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juni 2000.

H. Jung

Justitssekretær

Moura Ramos

Afdelingsformand