FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F.G. JACOBS

fremsat den 17. februar 1993 *

Hr. præsident,
De herrer dommere,

1. I denne sag nedlægger Italien påstand om annullation af en beslutning, hvorved Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 92, stk. 1, kendte støtteordninger indført af denne medlemsstat uforenelige med fællesmarkedet. Baggrunden for sagen er ubestrideligt tragisk. I november 1980 hærgede et jordskælv i Syditalien og forvoldte tab af mange menneskeliv og enorme materielle ødelæggelser. Et nyt jordskælv indtraf i februar 1981. Med det formål at genoprette de skader, som disse jordskælv havde voldt økonomien i de ramte områder, vedtog de italienske myndigheder lov nr. 219/81 af 14. maj 1981 om støtte til genopbygning og udvikling. Ved artikel 32 i denne lov opfordredes områderne Basilicata og Campania til at fastlægge visse zoner, inden for hvilke investeringer i industrien skulle fremmes. Det fremgår af sagen, at der blev udpeget tyve områder for industriel udvikling, beliggende ikke blot i Basilicata og Campania, men tillige i Apulien. I disse områder kunne der ydes støtte til investeringsprojekter, hvis udgifter ikke androg over 20 mia. LIT. Den højeste støtte var 75% af disse udgifter (artikel 32, stk. 4, sammenholdt med artikel 21 i lov nr. 219/81). Denne støtte skulle alene ydes virksomheder, der indgav ansøgning inden den 31. december 1982. Kommissionen modsatte sig ikke disse foranstaltninger.

2. Ved lov nr. 64/86 af 1. marts 1986 indførte Italien en almindelig ordning vedrørende støtte til Syditalien. Denne ordning blev meddelt Kommissionen i overensstemmelse med kravene ifølge traktatens artikel 93, stk. 3. Ved beslutning 88/318/EØF af 2. marts 1988 vedrørende lov nr. 64 af 1. marts 1986 (EFT 1988 L 143, s. 37) godkendte Kommissionen store dele af denne ordning. Særlig godkendte den maksimumsstøtten mellem 28,07% og 73,78% som »nettosubventionsækvivalent«.

3. Ved lovdekret nr. 8/87 af 26. januar 1987 (der senere ophøjedes til lov nr. 120/87 af 27.3.1987) satte Italien på ny den i lov nr. 219/81 omhandlede støtteordning i kraft. I medfør af artikel 8, stk. 2, i lov nr. 120/87 skulle ansøgninger om støtte indgives før den 30. juni 1987. I forening med lovdekret nr. 474/87 indførtes ved lov nr. 120/87 en række betydelige ændringer i forhold til den tidligere lov, således bl.a. følgende:

a) Mens den højeste procentsats for den støtte, der kunne ydes til investeringer, havde ligget mellem 28,07% og 73,78%, blev maksimumsbeløbet nu forhøjet til

* Originalsprog: engelsk.

75% for så vidt angik investeringsprojekter i kommunen Senise (artikel 3, stk. 5, i lov nr. 120/87) og investeringsprojekter udarbejdet af små og mellemstore virksomheder i Syditalien, der var blevet ramt af jordskælvene mellem 1980 og 1986 (artikel 6, stk. 14 ter, i lov nr. 120/87).

b) Det geografiske område for støtteordningen, der var fastlagt i artikel 32 i lov nr. 219/87, blev udstrakt ud over de tyve industrielle udviklingsområder, for hvilke den oprindelig havde gjaldt (artikel 8, stk. 7, i lov nr. 120/87 og artikel 10, stk. 3, i lovdekret nr. 474/87).

c) Det tidligere maksimumsbeløb for investeringerne, der var fastsat til 32 mia. LIT (oprindelig 20 mia. LIT) for investeringsprojekter, der finansieredes i medfør af artikel 32 i lov nr. 219/81, blev forhøjet til 50 mia. LIT (artikel 8, stk. 2 bis og 2 ter, i lov nr. 120/87).

4. Den italienske regering har tilsyneladende ikke på eget initiativ meddelt Kommissionen de ændringer, der blev indført ved lov nr. 120/87 (og lovdekret nr. 474/87), i den eksisterende støtteordning, selv om den klart var forpligtet hertil i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3. Det var først ved besvarelsen af en skrivelse, som Kommissionen tilstillede den italienske regering den 2. maj 1988, at denne den 19. juli 1988 fremsendte et eksemplar af lov nr. 120/87. Den 15. november 1988 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger, som de italienske myndigheder først tilstillede den den 6. januar 1989. Kommissionen fandt, at de pågældende foranstaltninger umiddelbart ikke var forenelige med fællesmarkedet og indledte den 18. oktober 1989 den i traktatens artikel 93, stk. 2, omhandlede procedure. Ved afslutningen af denne procedure vedtog Kommissionen beslutning 91/175/EØF af 25. juli 1990 om støtte i henhold til italiensk lov nr. 120/87 til visse områder i Syditalien (Mezzogiorno), der er ramt af naturkatastrofer (EFT 1991 L 86, s. 23). Ved denne beslutning (herefter benævnt »den anfægtede beslutning«) konstateredes det, at de i lov nr. 120/87 og lovdekret nr. 474/87 omhandlede foranstaltninger var retsstridige, for så vidt som:

a) der ved artikel 3, stk. 5, og artikel 6, stk. 14 ter, i lov nr. 120/87 var sket en forhøjelse til 75% af den støtte, som i medfør af lov nr. 64/86 kunne ydes virksomheder i visse områder af Mezzogiorno, som var ramt af naturkatastrofer (artikel 1 i den anfægtede beslutning)

b) støtte ydet i medfør af artikel 32 i lov nr. 219/81 skulle kunne ydes til investeringer uden for de oprindeligt fastlagte tyve industriudviklingsområder (artikel 2 i den anfægtede beslutning)

c) der ifølge artikel 8, stk. 2 bis og 2 ter, i lov nr. 120/87 kunne ydes støtte til investeringer på over 32 mia. LIT (artikel 3 i den anfægtede beslutning).

I artikel 4 i den anfægtede beslutning krævedes det, at støtte, der var uforenelig med fællesmarkedet, skulle tilbagebetales inden to måneder fra datoen for beslutningens meddelelse.

5. Den anfægtede beslutning blev meddelt den italienske regering den 2. oktober 1990. Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 11. december 1990 har Italien påstået artikel 1, 2, 3 og 4 i beslutningen annulleret. Påstanden støttes på fem særskilte anbringender. Den italienske regerings argumenter kan kort gengives som følger:

1) Den anfægtede beslutning strider mod traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), hvori det hedder, at støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker alvorlig underbeskæftigelse, kan betragtes som forenelige med fællesmarkedet. Kommissionen har nægtet at anerkende den alvorlige karakter af de jordskred og jordskælv, der ramte de pågældende områder mellem 1980 og 1986, og har ikke givet nogen begrundelse herfor. For så vidt angår forhøjelsen til 75% af det støttemaksimum, som er omhandlet i artikel 6, stk. 14 ter, i lov nr. 120/87, har Kommissionen ikke taget hensyn til, at denne bestemmelse alene angik små og mellemstore virksomheder. Denne forhøjelse var desuden under alle omstændigheder af begrænset omfang, idet grænsen tidligere var 73,78%.

2) Kommissionen har forsømt at foretage en tilstrækkeligt tilbundsgående undersøgelse af de virkninger, naturkatastroferne har haft på det område, der var blevet ramt heraf. Dens beslutning er baseret på en overfladisk og utilstrækkelig vurdering af problemet.

3) Artikel 2 i den anfægtede beslutning strider mod proportionalitetsprincippet, for så vidt støtte uden for de oprindeligt fastsatte tyve industriområder herved erklæres retsstridig. Kommissionen har ikke taget hensyn til, at denne udvidelse af det geografiske anvendelsesområde for den eksisterende støtteordning alene angik de kommuner, der var ramt af jordskælv, dvs. kommunen Senise (der var ramt af et jordskred) og de bjergområder, som de ramte kommuner indgår i. Støtten skulle altså principielt stadig alene ydes til områder, der var ramt af naturkatastrofer. Under alle omstændigheder burde Kommissionen ikke have truffet en negativ afgørelse på grundlag af de almindelige bestemmelser i lov nr. 120/87, men udsat den endelige beslutning, indtil der var vedtaget specifikke gennemførelsesforanstaltninger. Den ville da have indset, at den pågældende geografiske udvidelse var begrænset, rimelig og objektivt begrundet.

4) Forhøjelsen af det maksimale investeringsbeløb fra 32 mia. LIT til 50 mia. LIT er ganske enkelt udtryk for den værdiforringelse, som liren har undergået mellem 1982 og 1987.

5) Artikel 4 i den anfægtede beslutning, hvori der kræves tilbagebetaling af støtte inden for to måneder, er overflødig, idet

Italien har underrettet Kommissionen om, at den pågældende støtteordning endnu ikke er bragt i anvendelse.

Det første og det andet anbringende

6. Det første og det andet anbringende er snævert forbundet og er i alt væsentligt blevet behandlet samlet under den skriftlige forhandling. De vedrører først og fremmest artikel 1 i den anfægtede beslutning, hvorved forhøjelsen af maksimum for støtten til 75% erklæres uforenelig med fællesmarkedet. Som bekendt findes bestemmelserne herom i artikel 3, stk. 5, i lov nr. 120/87 for så vidt angår kommunen Senise og i artikel 6, stk. 14 ter, i samme lov, for så vidt angår investeringsprojekter, der er udarbejdet af små og mellemstore virksomheder i de områder i Syditalien, der blev ramt af jordskælv mellem 1980 og 1986. I sit første anbringende hævder Italien, at Kommissionen har anlagt en fejlagtig vurdering, da den kendte de pågældende foranstaltninger uforenelige med fællesmarkedet, samt ikke tilstrækkeligt har begrundet visse dele af den anfægtede beslutning. Særlig angiver Kommissionen ikke, hvorfor jordskreddet i Senise og de talrige jordskælv, der indtraf mellem 1980 og 1986 i de områder, som er omfattet af beslutningen, ikke var af tilstrækkelig alvorlig karakter til at begrunde de pågældende støtteforanstaltninger. I sit andet anbringende gør Italien gældende, at Kommissionen ikke har foretaget en tilstrækkelig tilbundsgående undersøgelse af problemerne i disse områder.

7. Jeg skal bemærke, at Italien, selv om de pågældende støtteforanstaltninger var begrænset til de områder, der var ramt af jordskælv og andre naturkatastrofer, ikke påberåber sig traktatens artikel 92, stk. 2, litra b), hvori det hedder, at »støtte, hvis formål er at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller andre usædvanlige begivenheder«, er forenelige med fællesmarkedet. Faktisk erkender Italien udtrykkeligt (se replikken, s. 2 og 3), at de indførte støtteforanstaltninger skal bedømmes på baggrund af traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), idet de snarere har udvikling end genopbygning til formål. Ifølge denne bestemmelse kan »støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse«, som en undtagelse fra forbuddet i artikel 92, stk. 1, anses for forenelige med fællesmarkedet.

8. Normalt finder Kommissionen, at levestandarden er unormalt lav, eller at der hersker en alvorlig underbeskæftigelse, når forholdet mellem bruttonationalproduktet og købekraftsstandarden (BNP/KKS) ligger på 75% eller derunder af gennemsnittet inden for fællesskabet [se Kommissionens meddelelse om anvendelsen af artikel 92, stk. 3, litra a) og c), på regional støtte, EFT 1988 C 212, s. 2]. Kommissionen finder ligeledes, at den maksimale tilladte støtte ligger på 75% (i nettosubventionsækvivalent) af den oprindelige investering, men kræver en regional differentiering for så vidt angår støtte på under 75% efter de regionale problemers alvorlige, påtrængende og specielle karakter (ibidem). Det var i overensstemmelse med disse kriterier, at Kommissionen som nævnt ovenfor tillod maksimumsbeløb for støtte mellem 28,07% og 73,78% i nettosubventionsækvi-

valenter (alt efter omstændighederne og området) i sin beslutning 88/318/EØF vedrørende lov nr. 64 af 1. marts 1986.

9. I den anfægtede beslutning påberåbte Kommissionen sig de nedenfor anførte grunde til, at maksimumsbeløbet for støtte til investeringer i kommunen Senise og investeringer planlagt af små og mellemstore virksomheder i områder i Syditalien, der havde været ramt af jordskælv, ikke kunne forhøjes til 75%:

»Kommissionen mener ... at en forhøjelse af støtten med regionalt sigte i områder, der er ramt af naturkatastrofer, kan være berettiget i begrænsede tidsrum, men kun når disse på afgørende vis har ændret de sociale og økonomiske forhold i en hel eller i flere regioner, således som det var tilfældet med jordskælvet i Irpinia i november 1980 og februar 1981.

Derfor modsatte Kommissionen sig ikke de foranstaltninger, der i henhold til artikel 32 i lov nr. 219/81 blev indført umiddelbart efter dette jordskælv.

Eftersom de andre jordskælv, som fandt sted mellem 1980 og 1986 samt jordskreddet i kommunen Senise derimod ikke var af så stort et omfang og navnlig ikke påvirkede de sociale og økonomiske forhold i de pågældende regioner i væsentlig grad, mener Kommissionen ikke, at der foreligger de nødvendige betingelser, som berettiger til ydelse af støtte, der overstiger den i artikel 9 i lov nr. 64/86 omhandlede støtte, hvorved de i artikel 3, stk. 5, og artikel 6, stk. 14 ter, i lov nr. 120/87 indførte foranstaltninger ... er uforenelige det fælles marked, jf. traktatens artikel 92, stk. 1.«

10. Den italienske regering bestrider tilsyneladende ikke Kommissionens argument, hvorefter forhøjelsen af niveauet for den støtte, der ydedes til de områder, der var ramt af naturkatastrofer, kun kunne begrundes, dersom disse katastrofer alvorligt havde påvirket den sociale og økonomiske situation i de pågældende områder. Den bebrejder derimod Kommissionen, at den ikke har forklaret, hvorfor den ikke er kommet til det resultat, at jordskælvene mellem 1980 og 1986 og jordskreddet i kommunen Senise ikke har haft denne følge. Men som Kommissionen tilkendegiver, har den italienske regering bevisbyrden for, at disse naturkatastrofer har haft den krævede følge for de pågældende områder. Uden at gå ind på det almindelige spørgsmål om, hvem der har bevisbyrden, når undtagelsesbestemmelsen i traktatens artikel 92, stk. 3, litra b), påberåbes, er der gode praktiske grunde til på dette særlige punkt at finde, at bevisbyrden påhviler den italienske regering, der givet langt bedre end Kommissionen er i stand til på grundlag af statistiske oplysninger og andet materiale at bevise, hvilke følger en række naturkatastrofer har haft i visse områder i Syditalien.

11. Den italienske regering har imidlertid ikke anstrengt sig for at bevise, at de naturkatastrofer, der ramte Syditalien mellem 1980 og 1986, har forvoldt en alvorlig forringelse af den sociale og økonomiske situation i de pågældende områder. Den italienske regering har ganske vist fremlagt et dokumentmateriale på over 400 sider som bilag til replikken, men intet af disse dokumenter indeholder det fornødne bevis. Faktisk har den på et

udtrykkeligt skriftligt spørgsmål fra Domstolen med opfordring til at angive, hvilke uddrag af disse dokumenter der forekom den mest sigende, kun kunnet erklære:

»La documentazione esibita dal Governo italiano alla Commissione nel corso della procedura non contiene specifici elementi di apprezzamento circa l'aggravamento delle condizioni socio-economiche delle zone disastrate [1]«.

12. Den italienske regering tilføjede, at sandsynligheden for en forringelse af den sociale og økonomiske situation i tilfælde af jordskælv kunne udledes af almindelige erfaringer. Ligeledes i besvarelse af et skriftligt spørgsmål fra Domstolen har den givet nærmere redegørelser for de jordskælv, der ramte de forskellige områder i Syditalien mellem 1982 og 1984. Under to af disse var der tale om et udslag på VII på Mercalliskalaen og i et tilfælde om et udslag på VI. Det er rigtigt, at jordskælv af denne styrke kan forårsage gennemsnitlig meget alvorlige skader (se *Encyclopaedia Universalis*, bind 14, s. 842 ff.). Jeg finder dog ikke, at det er lykkedes den italienske regering at føre bevis for, at disse jordskælv har ramt den økonomiske struktur i de pågældende områder så alvorligt, at de kunne begrunde en forhøjelse af maksimummet for de allerede rundhåndede former for støtte, som kunne ydes efter den eksisterende lov. Jeg slutter heraf følgelig, at selv om begrundelsen i den anfægtede beslutning er en smule ordknap på dette punkt, er den dog tilstrækkelig til at begrunde afslaget på godkendelse af den maksimale støtte til 75%.

13. Jeg er heller ikke overbevist, når den italienske regering hævder, at Kommissionen har forsømt at foretage en tilstrækkelig tilbundsgående undersøgelse af de følger, som naturkatastroferne har haft i de pågældende områder. Dette følger klart af det, jeg allerede har anført, nemlig at det først og fremmest måtte påhvile den italienske regering at foretage de nødvendige undersøgelser og påvise, at naturkatastroferne alvorligt havde påvirket økonomien i de pågældende områder. Den italienske regering har ikke forelagt de fornødne oplysninger. De dokumenter, der er vedlagt replikken som bilag V, er særlig afslørende på dette punkt. Ved skrivelse af 15. december 1988 oversendte det italienske Statsministerium til Ministeriet for Mezzogiorno en anmodning fra Kommissionen, hvori denne ønskede en beskrivelse af den sociale og økonomiske situation i de områder, hvori den pågældende støtteordning fandt anvendelse (særlig ledighedsprocenten, indkomst per capita og industrialiseringsgraden). Kommissionen har i duplikken anført, at den stadig ikke havde modtaget de pågældende oplysninger fra den italienske regering.

14. Den italienske regering gør endvidere gældende, at Kommissionen ikke har taget hensyn til, at det alene var de små og mellemstore virksomheder, som normalt kan gives en mere rundhåndet behandling, der kunne opnå støtte i medfør af artikel 6, stk. 14 ter, i lov nr. 120/87. Jeg mener ikke, at dette argument er overbevisende. Selv om Kommissionen kan indtage en forholdsvis velvillig holdning til støtte til små og mellemstore virksomheder, betyder dette dog ikke, at den systematisk skal godkende støtteordninger, der giver denne form for virk-

1 — De til Kommissionen af den italienske regering under proceduren fremsendte dokumenter indeholder ikke særlige oplysninger, der gør det muligt at vurdere forringelsen af de sociale og økonomiske forhold i de katastroferamte områder.

somhed en fortrinsstilling. Kommissionen har ligeledes mulighed for under udøvelse af sine skønsmæssige beføjelser at finde, at den almindelige ordning for støtte, der gælder for alle virksomheder, er tilstrækkelig rundhåndet, og at der ikke er grund til at give små og mellemstore virksomheder endnu større støtte.

15. I stævningen har den italienske regering ligeledes gjort gældende, at forhøjelsen af maksimumsstøtten var uvæsentlig, eftersom det tidligere maksimum var på 73,78%. Men som Kommissionen har bemærket i svarskriftet, var der i lov nr. 64/86 tale om procentsatser på mellem 28,07% og 73,78%.

16. På baggrund af de foranstående betragtninger finder jeg det første og det andet anbringende ubegrundede.

Det tredje anbringende

17. Dette anbringende vedrører direkte artikel 2, stk. 2, i den anfægtede beslutning, der forbyder den ved artikel 32 i lov nr. 219/81 indførte støtte, for så vidt den ydes til investeringer uden for de oprindeligt fastlagte tyve områder. Udvidelsen af det geografiske anvendelsesområde fremgår særlig af artikel 8, stk. 7, i lov nr. 120/87 og artikel 10, stk. 3, i lov nr. 474/87 [se afsnit II, stk. 1, litra c), i den anfægtede beslutning].

18. I artikel 8, stk. 7, i lov nr. 120/87 hed det, at det industrielle udviklingsområde i Calaggio, som indtil da havde været begrænset til Campania, skulle udstrækkes i retning af Apulien. Regionen Apulien skulle fastlægge udvidelsen af det nye område inden for grænserne af de kommuner, der grænsede til det eksisterende område. I artikel 10, stk. 3, i lovdekret nr. 474/87 bestemmes, at de i artikel 32 i lov nr. 219/81 omhandlede projekter, som var støtteberettiget, men som ikke kunne gennemføres, fordi områderne lå uden for grænserne for de i bestemmelsen angivne områder, kunne udvides til de kommuner, der var ramt af naturkatastroferne, kommunen Senise og de bjergområder, som de ramte kommuner indgik i, efter et lokalt program, som regionerne Campania og Basilicata skulle fastlægge senest 120 dage efter ikrafttrædelsen af den lov, hvorved lovdekretet stadfæstedes.

19. Den italienske regering hævder, at Kommissionen tilsidesatte proportionalitetsprincippet og gjorde sig skyldig i magtfordrejning, da den forbød udvidelsen af det geografiske anvendelsesområde for støtten, særlig fordi denne udvidelse alene omfattede områder, der var ramt af naturkatastrofer.

20. Den italienske regering har påberåbt sig proportionalitetsprincippet, men har tilsyneladende ikke forstået den betydning, begrebet normalt har i fællesskabsretten. Den synes snarere at ville sige, at de udvidelser, der skete ved artikel 8, stk. 7, i lov nr. 120/87 og artikel 10, stk. 3, i lovdekret nr. 474/87, var så begrænsede, at det var urimeligt af

Kommissionen at nægte at tillade dem. Den væsentligste mangel ved denne argumentation er, som anført af Kommissionen under retsmødet, at det er umuligt at afgøre, i hvilket omfang ovennævnte bestemmelser har udstrakt det geografiske anvendelsesområde for de eksisterende støtteordninger. Som nævnt skulle nemlig ifølge disse bestemmelser visse italienske administrative myndigheder fastlægge de yderligere områder, hvori der kunne ydes statsstøtte til investeringer. Domstolen har ved et skriftligt spørgsmål udtrykkeligt anmodet den italienske regering om at oplyse, hvilke områder der var omfattet af de pågældende foranstaltninger. Den italienske regering har ikke givet noget nøjagtigt svar på dette spørgsmål. Vi har under retsmødet fået oplyst grunden til denne tavshed, nemlig at de yderligere områder endnu ikke er blevet fastlagt, og at forklaringen herpå — ifølge den italienske regering — er, at afgørelser om fastlæggelsen af disse områder ville indebære iværksættelse af de pågældende støtteforanstaltninger, hvilket er forbudt ifølge sidste punktum i traktatens artikel 93, stk. 3, idet Kommissionen havde indledt den i artikel 93 stk. 2, omhandlede procedure.

21. Dette argument forekommer mig ikke overbevisende. En afgørelse om fastlæggelse af det geografiske anvendelsesområde for støtteordningen ville ikke indebære gennemførelse af de påtænkte foranstaltninger som anført i sidste punktum i traktatens artikel 93, stk. 3. Tværtimod var en sådan afgørelse nødvendig, for at Kommissionen kunne bedømme, om disse foranstaltninger skulle godkendes eller afslås. Dersom princippet om gennemsigtighed har en mening, må Kommissionen nødvendigvis underrettes på forhånd om det nøjagtige geografiske anvendelsesområde for de påtænkte støtteforanstaltninger. Dersom disse oplysninger ikke gives, kan jeg vanskeligt forestille mig, hvorledes man kunne forvente andet af Kommissionen end en erklæring om, at de pågældende foranstaltninger var uforenelige med fællesmarkedet. Selv om Kommissionens begrundelse endnu engang er ekstremt ordknap, finder jeg, at det tredje anbringende må forkastes.

Det fjerde anbringende

22. Det fjerde anbringende vedrører artikel 3 i den anfægtede beslutning, hvorved støtte, der er ydet i medfør af artikel 8, stk. 2 bis og 2 ter, i lov nr. 120/87 til den del af investeringerne, som overstiger 32 mia. LIT, erklæres uforenelig med fællesmarkedet. Ved sidstnævnte bestemmelser forhøjedes maksimum for investeringsbeløbet ifølge artikel 32 i lov nr. 219/81 til 50 mia. LIT. Selv om der i den anfægtede beslutning tales om en forhøjelse af maksimumsbeløbet for investeringerne fra 32 mia. til 50 mia. LIT, fremgår det af Kommissionens svar på et skriftligt spørgsmål fra Domstolen, at dette maksimum oprindelig var fastsat til 20 mia. LIT ved artikel 32 i lov nr. 219/81, og at det senere var blevet forhøjet til 32 mia. LIT ved lov nr. 187/82 af 29. april 1982. Kommissionen gør gældende, at den ændring, der var indført ved lov nr. 187/82, ikke var blevet meddelt i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3, og aldrig er blevet godkendt af Kommissionen. Dette punkt er imidlertid ikke berørt i den anfægtede beslutning, hvori Kommissionen synes at betragte maksimumsbeløbet på 32 mia. LIT som lovligt og bebrejder Italien, at det forhøjet dette maksimum til 50 mia. LIT. Heraf følger, at det spørgsmål, der nu foreligger for Domstolen, er, om fastsættelsen af maksimumsbeløbet for investeringerne til 50

mia. LIT i marts 1987 eventuelt er uforenelig med fællesmarkedet, hvis det lægges til grund, at det maksimum, der var fastsat til 32 mia. LIT i april 1982, var lovligt.

23. I stævningen har den italienske regering hævdet, at forhøjelsen af maksimumsbeløbet fra 32 mia. til 50 mia. LIT ikke var en forhøjelse af støttebeløbene målt i faste priser, men derimod alene udtryk for den værdiforringelse, liren havde undergået i mellemtiden. Italien har vedlagt stævningen et dokument fra Italiens Istituto nazionale di statistica, der synes at bekræfte denne argumentation. Kommissionen behandler ikke dette argument i realiteten, men gør alene gældende, at det ikke kan tages under påkendelse, da det aldrig har været omtalt under den administrative procedure i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2. Jeg skal dog bemærke, at de italienske myndigheder ifølge den anfægtede beslutning (afsnit II, stk. 5) under denne procedure havde anført, »at lovgiver efter fem år havde besluttet at tilpasse ('aggiornare' i den italienske udgave, som er den eneste autentiske) den oprindeligt fastsatte investeringsgrænse ved at forhøje den til 50 mia. LIT for at gøre den i artikel 32 i lov nr. 219/81 omhandlede støtte mere attraktiv«. Inflationen er et fænomen, som er så velkendt, at Kommissionen af denne passage, og navnlig udtrykket »aggiornare« kunne have udledt, at den italienske regerings væsentligste argument betød, at den alene havde knyttet den pågældende støtteordning til et prisindeks. Kommissionen burde således have begrundet nægtelsen af at tillade denne pristalsregulering i begrundelsen for den anfægtede beslutning. Men denne indeholder intet herom, og desuden hedder det alene i den anfægtede beslutning, at »yderligere foranstaltninger, såsom forhøjelse af investeringsgrænsen fra ... 32 mia. LIT til 50 mia. LIT, vil udgøre en yderligere undtagelse fra den ved lov nr. 64/86 indførte almindelige støtteordning«. Det følger efter min opfattelse af den utilstrækkelige begrundelse, som Kommissionen har givet på dette punkt, at det fjerde anbringende må tages til følge.

Det femte anbringende

24. Dette anbringende vedrører artikel 4 i den anfægtede beslutning, hvori det kræves, at støtte, der er uforenelig, skal tilbagebetales inden to måneder fra datoen for beslutningens meddelelse. Den italienske regering gør gældende, at dette krav er overflødigt, idet Kommissionen har anerkendt (afsnit II, stk. 3, i den anfægtede beslutning), at Italien havde meddelt den, at de pågældende foranstaltninger endnu ikke var taget i anvendelse.

25. Jeg skal ikke opholde mig længe ved dette anbringende. Det er faktisk tilstrækkeligt at bemærke, at hvis artikel 4 i den anfægtede beslutning er overflødig, gælder dette også for den italienske regerings påstand om annullation af denne artikel. Det ville således være dobbelt overflødigt, at Domstolen annullerede en bestemmelse, som i sig selv er overflødig.

26. Kommissionen hævder imidlertid, at den i sin beslutning måtte indsætte en bestemmelse, hvorefter der krævedes tilbagebetaling af ulovlig støtte, fordi det ingenlunde var sik-

kert, at støtteordningerne ikke ville blive iværksat, og fordi man måtte undgå at give eventuelle støttemodtagere en berettiget forventning om at kunne beholde de modtagne midler. Den enkleste løsning er efter min mening at fortolke artikel 4 i den anfægtede beslutning med et minimum af sund fornuft og fastslå, at den kræver tilbagebetaling af enhver form for faktisk ydet ulovlig støtte.

Sagens omkostninger

27. Det fremgår af det ovenstående, at et af de fem af Italien fremførte anbringender må tages til følge, og de øvrige fire forkastes. Efter min opfattelse bør hver part bære sine egne omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 3.

Forslag til afgørelse

28. Som følge heraf finder jeg, at Domstolen bør:

1) annullere artikel 3 i Kommissionens beslutning 91/175/EØF af 25. juli 1990 om støtte i henhold til italiensk lov nr. 120/87 til fordel for visse områder i Syditalien (Mezzogiorno), der er ramt af naturkatastrofer

2) frifinde sagsøgte i øvrigt

3) bestemme, at hver part skal betale sine egne omkostninger.