ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)
27 april 1995 *

In zaak T-435/93,

Association of Sorbitol Producers within the EC (ASPEC), gevestigd te Brussel,

Cerestar Holding BV, vennootschap naar Nederlands recht, gevestigd te Sas van Gent (Nederland),

Roquette Frères SA, vennootschap naar Frans recht, gevestigd te Lestrem (Frankrijk),

Merck oHG, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Darmstadt (Duitsland),

vertegenwoordigd door N. Coutrelis, advocaat te Parijs, en J. A. Johnson, Barrister van de balie van Engeland en Wales, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij Loesch en Wolter, advocaten aldaar, Rue Goethe 11,

verzoeksters,

ondersteund door

* Procestaal: Engels.

Franse Republiek, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade, Boulevard du Prince Henri 9,

en

Casillo Grani Snc, vennootschap naar Italiaans recht, gevestigd te San Giuseppe Vesuviano (Italië), vertegenwoordigd door M. Siragusa, M. D'Albora en G. Scassellati-Sforzolini, respectievelijk advocaten te Rome, Napels en Bologna, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Arendt, advocaat aldaar, Rue Mathias Hardt 8-10,

interveniënten,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Calleja y Crespo, M. Nolin en R. Lyal, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Italgrani SpA, vennootschap naar Italiaans recht, gevestigd te Napels (Italië), vertegenwoordigd door A. Pappalardo, advocaat te Trapani, L. Sico en F. Casucci, advocaten te Napels, M. Annesi en M. Merola, advocaten te Rome, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. Lorang, advocaat aldaar, Rue Albert Ier 51,

interveniënte,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 91/474/EEG van de Commissie van 16 augustus 1991 inzake de steun van de Italiaanse regering aan Italgrani SpA voor de vestiging van agro-industriële bedrijven in de Mezzogiorno (PB 1991, L 254, blz. 14),

wijst

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

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, president, D. P. M. Barrington, A. Saggio, H. Kirschner en A. Kalogeropoulos, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de schriftelijke procedure en na de mondelinge behandeling op 9 november 1994,

het navolgende

Arrest

De feiten

1 De eerste verzoekster is de Association of Sorbitol Producers within the EC (Vereniging van sorbitolproducenten in de EG; hierna: „ASPEC"), die tot doel heeft de belangen van haar leden bij de Europese Gemeenschappen en de internationale organisaties te behartigen en te vertegenwoordigen. De drie andere verzoeksters, te weten Cerestar Holding BV (hierna: „Cerestar"), Roquette Frères SA (hierna: „Roquette") en Merck oHG (hierna: „Merck"), zijn leden van ASPEC. Cerestar en Roquette zijn eveneens aangesloten bij de Association des amidonneries de céréales de la CEE (hierna: „AAC") en bij USIPA, een vereniging die de Franse producenten van zetmeel en van daarvan afgeleide produkten vertegenwoordigt. Via haar Italiaanse dochtermaatschappij is Cerestar eveneens aangesloten bij Assochimica, een vereniging die de Italiaanse producenten van produkten die zijn afgeleid van maïs en tarwe, vertegenwoordigt.

2 In 1988 heeft de Commissie bij beschikking 88/318/EEG van 2 maart 1988 betreffende wet nr. 64 van 1 maart 1986 inzake de buitengewone steunregeling ten gunste van de Mezzogiorno (PB 1988, L 143, blz. 37; hierna: „beschikking 88/318") in het algemeen haar goedkeuring gehecht aan een steunregeling van de Italiaanse overheid ten gunste van de Mezzogiorno, mits de geldende communautaire voorschriften zouden worden nageleefd en bepaalde programma's die onder de bevoegdheid van de Italiaanse regio's vielen, aan de Commissie zouden worden meegedeeld. Voordien reeds had de Commissie bij beschikking van 30 april 1987 aanvaard dat wet nr. 64 van 1 maart 1986 (hierna: „wet nr. 64/86") zou worden toegepast in het grootste deel van de gebieden van Mezzogiorno.

3 Bij brief van 3 augustus 1990 diende AAC bij de Commissie een klacht in tegen een op 12 april 1990 door de Italiaanse autoriteiten goedgekeurd steunprogramma ten gunste van Italgrani SpA (hierna: „Italgrani"). Reeds bij brief van 17 juli 1990

had Casillo Grani Snc (hierna: „Casillo Grani"), een onderneming in de voedingsmiddelensector, de Commissie overeenkomstig artikel 175 EEG-Verdrag verzocht, haar standpunt ten aanzien van die steun te bepalen. Op verzoek van de Commissie zonden de Italiaanse autoriteiten haar informatie over de bedoelde steun, waaronder het besluit van het Interministerieel comité voor de coördinatie van het industriebeleid (hierna: „CIPI") van 12 april 1990 inzake het betrokken investeringsprogramma.

4 Volgens deze informatie betrof de omstreden steun een tussen het ter zake van maatregelen in de Mezzogiorno bevoegde ministerie en Italgrani overeenkomstig wet nr. 64/86 gesloten „programmacontract". In het kader van dit contract verplichtte Italgrani zich ertoe in de Mezzogiorno in totaal 964,5 miljard LIT te investeren, verdeeld over de volgende posten (in miljarden LIT):

a) Investeringen in bedrijfsinstallaties	669,5
b) Onderzoekscentra	140,0
c) Onderzoeksprojecten	115,0
d) Beroepsopleiding	40,0

5 De voorziene steun bedroeg in totaal 522,1 miljard LIT, waarvan 297 miljard LIT voor investeringen in bedrijfsinstallaties, 97,1 miljard LIT voor onderzoekscentra, 92 miljard LIT voor onderzoeksprojecten en 36 miljard LIT voor beroepsopleiding.

6 Aangezien de betrokken sectoren worden gekenmerkt door een omvangrijk intracommunautair handelsverkeer, was de Commissie van mening, dat het om steunmaatregelen ging in de zin van artikel 92, lid 1, EEG-Verdrag en dat deze steun op

basis van haar informatie niet in aanmerking leek te komen voor een afwijking in de zin van artikel 92, lid 3, en met name van wet nr. 64/86, overeenkomstig de in artikel 9 van beschikking 88/318 gestelde voorwaarden. Op deze gronden leidde de Commissie de procedure van artikel 93, lid 2, EEG-Verdrag in tegen de steun, die was bestemd voor:

— de bouw van een zetmeelfabriek en van installaties die direct of indirect dienen voor de produktie van isoglucose,

— de produktie van zaadolie,

— de produktie van griesmeel en meel,

— investeringen in de zetmeelsector.

De Commissie stelde voorts, dat twijfel bleef bestaan over de naleving van het intensiteitsniveau van de investeringssteun.

7 Bij brief van 23 november 1990 stelde de Commissie de Italiaanse regering in kennis van haar beslissing om de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden, en verzocht zij haar in het kader van die procedure haar opmerkingen mee te delen. De andere Lid-Staten en overige belanghebbenden werden hiervan op de hoogte gesteld door de publikatie van een mededeling in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* (PB 1990, C 315, blz. 7; rectificatie PB 1991, C 11, blz. 32; hierna: „mededeling aan de belanghebbenden"). Acht verenigingen en twee ondernemingen, waaronder Italgrani, hebben opmerkingen ingediend, die op 8 april 1991 aan de Italiaanse autoriteiten zijn meegedeeld.

8 De Italiaanse regering en Italgrani hebben bij het Hof beroep ingesteld tot nietigverklaring van het bij brief van de Commissie van 23 november 1990

aan de Italiaanse regering meegedeelde besluit om de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden. Italgrani heeft later afstand van instantie gedaan (zaak C-100/91), en het Hof heeft bij arrest van 5 oktober 1994 (zaak C-47/91, Italië/Commissie, Jurispr. 1994, blz. I-4635), de punten I.3 en I.4 van het besluit nietig verklaard, behalve voor zover zij de steun voor de vorming van voorraden van landbouwprodukten betroffen. In die punten was de opschorting van de betaling van de steun gelast en werd eraan herinnerd, dat de steun, indien hij toch werd uitbetaald, van de rechthebbenden kon worden teruggevorderd, en dat de uitgaven voor maatregelen die de communautaire maatregelen doorkruisten, niet ten laste van het EOGFL konden worden gebracht.

9 Nadat de Italiaanse autoriteiten in het kader van de procedure opmerkingen hadden ingediend, kwam de Commissie tot de conclusie, dat de steun ten behoeve van het onderzoek, de beroepsopleiding en de produktie van zaadolie, in overeenstemming was met de voorwaarden van beschikking 88/318, en dus als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt was te beschouwen.

10 Bij brieven van 23 en 24 juli 1991 brachten de Italiaanse autoriteiten op essentiële punten wijzigingen aan in het oorspronkelijke investeringsprogramma en in de daaraan verbonden steunregeling.

11 Het nieuwe programma wijzigde het oorspronkelijke plan op de volgende punten:

— de steun voor de bouw van een zetmeelfabriek en voor de produktie van griesmeel en van meel werd ingetrokken;

— de steun voor de vestiging van industriële varkenshouderijen werd ingetrokken;

— de steun voor de financiering van voorraden van produkten bedoeld in bijlage II bij het Verdrag, werd ingetrokken;

— de jaarlijkse produktiecapaciteit van zetmeel werd van 357 000 ton tot ongeveer 150 000 ton verminderd;

— de investeringen en de steun voor de suikerchemie (glucosefabriek) werden verhoogd, en de produktie van isoglucose werd volledig stopgezet;

— de investeringen en de steun voor de produktie van gist en citroenzuur werden verhoogd;

— de steun voor onderzoeksprojecten werd verhoogd.

12 Na deze wijzigingen bedroegen de voorziene investeringen 815 miljard LIT, verdeeld over de volgende posten (in miljarden LIT):

a) Investeringen in bedrijfsinstallaties	510
b) Onderzoekscentra	140
c) Onderzoeksprojecten	125
d) Beroepsopleiding	40

De voorziene steun bedroeg in totaal 461 miljard LIT, waarvan 228,17 miljard LIT voor investeringen in bedrijfsinstallaties, 96,83 miljard LIT voor onderzoekscentra, 100 miljard LIT voor onderzoeksprojecten en 36 miljard LIT voor beroepsopleiding.

13 De belangrijkste produkten die Italgrani wilde produceren waren de volgende (in ton):

Maltose	23 400
Siroop met een hoog maltosegehalte	36 000
Fructosesiroop	18 000
Kristallijne fructose	16 200
Mannitol	14 400
Sorbitol	27 000
Andere gehydrogeneerde glucose	18 000
Glucose en dextrose a. b. v.	9 000
Glucose voor fijnchemie	9 000
Gist	16 500
Citroenzuur	18 000
Plantaardige eiwitten	
— getexturiseerd eiwit	112 750
— lecithine	2 610
— sojaolie	49 590

14 Na deze wijzigingen oordeelde de Commissie, dat het niveau van de steunintensiteit voldeed aan de met name bij wet nr. 64/86 gestelde grenzen. Wel erkende de Commissie, dat niet kon worden voorbijgegaan aan het verband tussen zetmeel en de voor de steunmaatregelen in aanmerking komende produkten, die afgeleide en/of verwerkte produkten van zetmeel zijn. Voor alle steunmaatregelen gelden dus bepaalde voorwaarden.

15 De Commissie sloot deze procedure af met de vaststelling van beschikking 91/474/EEG van 16 augustus 1991 inzake de steun van de Italiaanse regering aan Italgrani SpA voor de vestiging van agro-industriële bedrijven in de Mezzogiorno (PB 1991, L 254, blz. 14; hierna: „de beschikking"), waarin het volgende is bepaald:

„Artikel 1

1. De steun ten bedrage van 461 miljard lire die de Italiaanse regering aan de Societa Italgrani heeft toegekend voor de uitvoering van het in het besluit van het

CIPI van 12 april 1990 bedoelde investeringsprogramma dat successievelijk is gewijzigd bij schrijven van 23 en 24 juli 1991, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en komt in aanmerking voor de regeling van wet nr. 64/86 van 1 maart 1986 (steunregeling ten gunste van de Mezzogiorno).

2. Bovengenoemde steun ten bedrage van 461 miljard lire mag echter slechts worden toegekend, als aan de uitvoering van het investeringsprogramma de volgende door de Societa Italgrani na te leven voorwaarden worden verbonden:

— de verwerkte of afgeleide produkten mogen uitsluitend vervaardigd zijn uit zetmeel van oorsprong uit de Gemeenschap;

— de zetmeelproduktie van Italgrani in het kader van het programma — geplande jaarcapaciteit ongeveer 150 000 ton — dient strikt beperkt te blijven tot de hoeveelheden die nodig zijn voor de eigen produktie van afgeleide en/of verwerkte produkten van zetmeel; de ontwikkeling van de betrokken produktie van zetmeel dient derhalve te worden afgestemd op de hoeveelheid die vereist is voor afgeleide en/of verwerkte produkten en mag niet groter worden dan in dat verband nodig is;

— er mag geen in het kader van het programma geproduceerd zetmeel op de markt (de nationale markt, de markt van de Gemeenschap en van derde landen) worden gebracht.

Artikel 2
(omissis)

Artikel 3
(omissis)

Artikel 4
(omissis)."

Het procesverloop

16 Verzoeksters hebben bij op 25 november 1991 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift het onderhavige beroep ingesteld. Tegen de beschikking van de Commissie is eveneens beroep tot nietigverklaring ingesteld door AAC en zes producenten van zetmeel en andere in het investeringsprogramma bedoelde produkten, alsmede door Casillo Grani (zaken T-442/93 en T-443/93).

17 Bij beschikking van de president van het Hof van 19 juni 1992 is de Franse Republiek toegelaten tot interventie aan verzoeksters' zijde. Bij beschikkingen van de president van het Hof van 16 november 1992 zijn Casillo Grani en Italgrani toegelaten tot interventie aan de zijde van, respectievelijk, verzoeksters en de Commissie.

18 De schriftelijke procedure heeft plaatsgevonden voor het Hof, en is afgesloten met de indiening op 31 augustus 1993 van verzoeksters' opmerkingen over de memories in interventie van Casillo Grani en Italgrani.

19 Bij beschikking van het Hof van 27 september 1993 is de zaak krachtens artikel 4 van besluit 93/350/Euratom, EGKS, EEG van de Raad van 8 juni 1993 tot wijziging van besluit 88/591/EGKS, EEG, Euratom tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (PB 1993, L 144, blz. 21), naar het Gerecht verwezen. De zaak is aan de Tweede kamer (uitgebreid) toegewezen.

20 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer — uitgebreid) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Wel heeft het Gerecht de Commissie verzocht documenten betreffende de vaststelling van de beschikking over te leggen, en heeft het partijen verzocht hun mening te geven over de consequenties die voor de onderhavige zaak moeten worden getrokken uit het arrest van het Hof van 15 juni 1994 (zaak C-137/92 P, BASF e. a., Jurispr. 1994, blz. I-2555, de „PVC-zaak").

21 Bij beschikking van de president van de Tweede kamer (uitgebreid) van 28 september 1994 is de zaak voor de mondelinge behandeling gevoegd met de zaken T-442/93 en T-443/93.

22 Na de vaststelling van de datum van de terechtzitting heeft een van de advocaten van Casillo Grani bij op 3 oktober 1994 ter griffie van het Gerecht neergelegde brief het Gerecht ervan in kennis gesteld, dat deze vennootschap failliet is verklaard. Bij op 2 november 1994 ter griffie van het Gerecht binnengekomen faxbericht heeft de advocaat een kopie gezonden van een beslissing van de rechter-commissaris, waarbij de curator van de vennootschap is gelast voor de procedure voor het Gerecht domicilie te kiezen ten kantore van de advocaten Siragusa en Scassellati-Sforzollini.

23 Ter terechtzitting van 9 november 1994 zijn partijen en interveniënte Italgrani gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht. Na deze terechtzitting heeft het Gerecht de Commissie om overlegging verzocht van het telexbericht van 14 november 1986 aan de Italiaanse regering, dat ter sprake is gekomen in rechtsoverweging 22 van het arrest Italië/Commissie (reeds aangehaald). Na overlegging van dit telexbericht door de Commissie zijn partijen om hun zienswijze verzocht over de betekenis ervan voor het onderhavige beroep.

Conclusies van partijen

24 Verzoeksters concluderen dat het het Gerecht behage:

— het beroep ontvankelijk te verklaren;

— de beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van de procedure.

25 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep en de exceptie van onwettigheid niet-ontvankelijk dan wel ongegrond te verklaren;

— verzoeksters te verwijzen in de kosten van de procedure.

26 De Franse Republiek concludeert dat het het Gerecht behage:

— de beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van de procedure.

27 Interveniënte Casillo Grani concludeert dat het het Gerecht behage:

— de non-existentie van de beschikking vast te stellen;

— subsidiair, de bestreden beschikking nietig te verklaren en beschikking 88/318 niet van toepassing te verklaren op de onderhavige zaak;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van Casillo Grani.

28 Interveniënte Italgrani concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk dan wel ongegrond te verklaren;

— verzoeksters te verwijzen in de kosten van de procedure, daaronder begrepen haar eigen kosten.

De interventie van Casillo Grani

29 Blijkens de stukken bestond Casillo Grani's belang bij de beslechting van het geschil alleen hierin, dat zij een concurrente was van de steun ontvangende onderneming. Na de faillietverklaring van Casillo Grani, waarvan haar advocaat het Gerecht op 2 november 1994 op de hoogte stelde, kan het Gerecht niet anders dan vaststellen, dat dit belang niet langer bestaat. Aangezien de steun volgens de informatie die ter terechtzitting is verstrekt door interveniënte Italgrani, voor wie hij bestemd was, haar nog niet is uitgekeerd, kon de beschikking Casillo Grani's concurrentiepositie vóór haar faillietverklaring dus niet aantasten.

30 Mitsdien behoeft geen uitspraak te worden gedaan over de conclusies en argumenten van Casillo Grani.

De ontvankelijkheid

Samenvatting van de argumenten van partijen

31 De Commissie werpt geen formele exceptie van niet-ontvankelijkheid op, doch betwist wel de ontvankelijkheid van het beroep. Zij stelt, dat blijkens het arrest van het Hof van 28 januari 1986 (zaak 169/84, Cofaz, Jurispr. 1986, blz. 391), op het gebied van staatssteun, de beschikkingen van de Commissie waarbij de krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag ingeleide procedure wordt beëindigd, die ondernemingen rechtstreeks en individueel raken in de zin van artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag (thans artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag), die aan twee voorwaarden voldoen, te weten, in de eerste plaats, dat zij een beslissende rol hebben gespeeld in de procedure van artikel 93, lid 2, en in de tweede plaats, dat zij hebben aangetoond dat de betrokken steun hun marktpositie wezenlijk aantast.

32 Aangezien ASPEC noch Merck aan de procedure in deze zaak heeft deelgenomen, lijdt het geen enkele twijfel dat hun beroep niet-ontvankelijk is, aangezien zij niet voldoen aan de eerste voorwaarde uit het arrest Cofaz.

33 Wat Cerestar en Roquette betreft, erkent de Commissie, dat beide ondernemingen lid zijn van AAC, die een klacht heeft ingediend en in het kader van de procedure opmerkingen heeft gemaakt. Uit deze stukken zou echter niet blijken, dat AAC daadwerkelijk is opgetreden namens deze beide ondernemingen, in hun hoedanigheid van producenten van sorbitol, mannitol en andere gehydrogeneerde produkten. Voorts herinnert de Commissie eraan, dat AAC zelf namens haar leden een afzonderlijke beroep tegen diezelfde beschikking heeft ingesteld. Blijkbaar zou dus tweemaal gebruik zijn gemaakt van het beroepsrecht.

34 Wat het feit betreft dat Roquette en Cerestar leden zijn van andere nationale verenigingen die in de procedure zijn tussengekomen, zoals USIPA en Assochimica,

betoogt de Commissie, dat deze verenigingen zich niet specifiek hebben beklaagd over de steun voor sorbitol, mannitol en andere gehydrogeneerde produkten, maar dat hun klacht het programma in zijn geheel betreft. De Commissie concludeert hieruit, dat geen van de verzoeksters voldoet aan de eerste voorwaarde uit het arrest Cofaz.

35 Wat de tweede in het arrest Cofaz gestelde voorwaarde betreft, volgens welke verzoeksters „afdoende moeten aangeven, om welke redenen de beschikking van de Commissie hun rechtmatige belangen kan schaden en hun positie op de betrokken markt wezenlijk kan beïnvloeden", merkt de Commissie op, dat hieraan blijkbaar niet is voldaan, nu de invloed van de steun grotendeels afhangt van gebeurtenissen die verband houden met de ontwikkeling van de markt, de uitvoering van het programma en de verwezenlijking van de statistische voorspellingen voor de betrokken produkten.

36 De Commissie verklaart niet te beschikken over statistieken betreffende de produktie van mannitol, sorbitol en andere gehydrogeneerde produkten. Volgens het *European Chemical Handbook* zou er op 1 januari 1989 in de Gemeenschap een sorbitoloverschot hebben bestaan. Dit zou eveneens het geval geweest kunnen zijn voor mannitol. Bij gebreke van objectieve officiële statistieken is de Commissie evenwel niet in staat met zekerheid aan te geven, hoe de marktpositie van andere polyolprodukten in de Gemeenschap is. Wat sorbitol betreft ware het, gezien de verschillende toepassingen ervan, zelfs onjuist te spreken van een markt voor dit produkt. De Commissie is het niet eens met verzoeksters' zienswijze, dat het Hof, bij gebreke van officiële cijfers, „er zeer wel kan van uitgaan dat het door verzoeksters verstrekte cijfer juist is". De Commissie beklemtoont, dat zij zich bij de uitoefening van haar bevoegdheden dient te baseren op officiële en objectieve cijfers en dat zij steun niet kan verbieden op de enkele grond van door de betrokken ondernemingen opgestelde statistieken.

37 Tot slot betwist de Commissie verzoeksters' verklaring, dat er in de Gemeenschap slechts vijf sorbitolproducenten bestaan, en dat verzoeksters samen meer dan 95 %

van de markt vertegenwoordigen. Aan de hand van het door verzoeksters zelf verstrekte overzicht kan immers worden vastgesteld, dat er in de Gemeenschap zeker meer dan vijf sorbitolproducenten zijn.

38 De Commissie concludeert, dat de vraag of verzoeksters zonder een spoor van twijfel hebben aangetoond, dat hun marktpositie wezenlijk is aangetast, openblijft.

39 Interveniënte Italgrani sluit zich op de belangrijkste punten aan bij het betoog van de Commissie.

40 Wat meer in het bijzonder de vraag betreft, of verzoeksters door de omstreden beschikking schade hebben geleden, verklaart Italgrani, dat ASPEC als vereniging zelf geen schade kan hebben geleden. Wel had zij duidelijk moeten stellen, dat aan haar leden schade was veroorzaakt.

41 Wat Merck betreft merkt Italgrani op, dat zij hoofdzakelijk gebruiker en afnemer van sorbitol is, en dat de komst van een nieuwe producent op de markt voor haar dus voordelig zou zijn.

42 Aangaande Roquette en Cerestar stelt Italgrani, dat zij niet hebben aangetoond, dat de komst van een nieuwe producent van gehydrogeneerde hydrolysaten op de markt hun schade zou berokkenen. De twee verzoeksters vormen een duopolie en zouden hun produktiecapaciteit van gehydrogeneerde glucose van 1980 tot 1991 aanmerkelijk hebben vergroot, wat slechts kan worden verklaard door een belangrijke en constante groei van de markt. De door Italgrani geplande bijkomende produktie zou daarom over een periode van enkele jaren gemakkelijk een koper vinden dank zij de toegenomen vraag naar gehydrogeneerde glucose, nu deze produkten in bijna al hun toepassingen onderling volledig verwisselbaar zijn.

43 Italgrani voegt hieraan toe, dat de door verzoeksters gestelde schade niet rechtstreeks uit de bestreden beschikking voortvloeit, omdat die schade op het tijdstip waarop de beschikking werd vastgesteld in feite louter hypothetisch was. Enkel de latere nationale maatregelen zouden aan de gestelde schade inhoud en wezen kunnen geven.

44 Volgens verzoeksters geeft de Commissie een restrictieve uitlegging aan de eerste voorwaarde van het arrest Cofaz. Volgens hen heeft het Hof in die zaak slechts opgemerkt, dat de klacht van de onderneming en de beslissende rol die zij in de procedure heeft gespeeld, konden worden aanvaard als „factoren op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de betrokken handeling de onderneming raakt in de zin van artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag". Onder andere omstandigheden zou de gemeenschapsrechter evenwel ook andere bewijzen kunnen accepteren.

45 Verzoeksters herinneren eraan, dat hun rol in de procedure als volgt kan worden omschreven.

46 AAC, waarbij Roquette en Cerestar aangesloten zijn, heeft een klacht ingediend tegen het „programmacontract", zoals bekendgemaakt in de Gazetta Ufficiale van de Italiaanse Republiek van 14 mei 1990, waarin het is voorgesteld als een algemeen project voor de produktie van zetmeel en een hele reeks „zetmeelhoudende produkten", anders gezegd, produkten die van zetmeel zijn afgeleid.

47 Nadat in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* de mededeling aan de belanghebbenden was gepubliceerd, waarin melding werd gemaakt van een globale produktie van zetmeel en daarvan afgeleide produkten, heeft AAC opnieuw bezwaar gemaakt. USIPA, waar Roquette bij aangesloten is, heeft bezwaar gemaakt tegen het gehele project en in het bijzonder de nadruk gelegd op de voorgenomen produktie van mannitol. Assochimica heeft opmerkingen ingediend namens haar leden, waaronder Cerestar. Bij haar opmerkingen heeft zij een lijst gevoegd van geproduceerde produkten afgeleid van maïs en tarwe, waaronder sorbitol, die door haar leden worden geproduceerd.

48 Wat de tweede voorwaarde uit het arrest Cofaz betreft, merken verzoeksters op, dat Roquette, Cerestar en Merck producenten zijn van sorbitol, mannitol en andere gehydrogeneerde glucoses. Voor deze produkten zou Italgrani investeringssteun ontvangen. Met een geplande produktiecapaciteit van gehydrogeneerde glucose van 59 400 ton per jaar (14 400 ton mannitol, 27 000 ton sorbitol en 18 000 ton „andere gehydrogeneerde glucose") zou Italgrani een rechtstreekse concurrente van verzoeksters worden op een markt die nu reeds gekenmerkt wordt door een overcapaciteit.

49 Onder verwijzing naar een overzicht uit het *Chemical Economics Handbook 1989*, waarop ook de Commissie zich in haar verweerschrift baseert, herhalen verzoeksters hun stelling, dat er in de Gemeenschap slechts vijf producenten van sorbitol en mannitol bestaan, te weten Roquette, Cerestar, Merck, Sisas en CCA Biochem. Volgens ditzelfde overzicht vertegenwoordigen verzoeksters meer dan 95 % van de markt voor sorbitol, aangezien hun produktie van 291 000 ton overeenkomt met 98 % van de totale produktie van 297 000 ton.

50 Volgens verzoeksters erkent de Commissie zelf, dat zij niet in staat is deze cijfers te weerleggen. Het Gerecht zou er dan ook van dienen uit te gaan, dat zij juist zijn.

51 Verzoeksters stellen voorts, dat de marktomstandigheden in de Gemeenschap volledig zouden worden gewijzigd, indien Italgrani de in de bestreden beschikking voorziene hoeveelheden polyol zou produceren en in de handel brengen. De geplande mannitolproduktie zou 14 400 ton bedragen, terwijl de totale produktie in de Gemeenschap thans slechts 10 000 ton bedraagt. Voor de „andere gehydrogeneerde glucoses" zou een produktie van 18 000 ton zijn gepland, tegen 10 000 ton voordat aan Italgrani steun werd verleend. De gevolgen van deze enorme produktiestijging zouden des te ernstiger zijn, omdat in de Gemeenschap nu reeds sprake is van een overcapaciteit. In dit verband betwisten zij Italgrani's stelling, dat de gehydrogeneerde glucoses onderling volledig verwisselbaar zijn, en bovendien

zou uit de gegevens van Italgrani zelf blijken, dat de vraag naar sorbitol tussen 1990 en 1995 volgens de verwachtingen slechts met 1,5 % per jaar zal groeien.

52 Wat de stelling van de Commissie betreft, dat de gevolgen van het geplande programma zich enkel in de toekomst zullen voordoen, zetten verzoeksters uiteen dat, indien een onderneming eerst een beroep zou kunnen instellen wanneer de steun daadwerkelijk aan haar concurrent is uitbetaald, zij de termijn van twee maanden van artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag (thans artikel 173, vijfde alinea, EG-Verdrag) zou moeten laten verstrijken. Deze zienswijze zou in geen geval overeenstemmen met de oplossing die in het arrest Cofaz is ontwikkeld.

53 Tot slot betwisten verzoeksters onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 17 januari 1985 (zaak 11/82, Piraiki-Patraiki, Jurispr. 1985, blz. 207) Italgrani's stelling, dat de bestreden beschikking hen niet rechtstreeks raakt. Zij wijzen erop, dat de beschikking de Italiaanse Republiek toestemming geeft Italgrani de betrokken steun toe te kennen.

54 Volgens verzoeksters volgt hieruit, dat deze beschikking hen rechtstreeks en individueel raakt.

55 De Franse Republiek heeft geen opmerkingen ingediend over de ontvankelijkheid.

56 In haar verweerschrift betwist de Commissie voorts, dat verzoeksters de nietigverklaring van de beschikking op alle punten kunnen vragen. Verzoeksters worden hoogstens geraakt in hun hoedanigheid van producenten van sorbitol, mannitol en andere gehydrogeneerde produkten. Zij zouden zich er dus toe moeten beperken de nietigverklaring te vorderen van het gedeelte van de beschikking dat betrekking

heeft op het door Italgrani voor deze produkten voorgenomen investeringsprogramma. Voor het overige moeten verzoeksters' conclusies dus niet-ontvankelijk worden verklaard.

57 Interveniënte Italgrani merkt op, dat de eventuele produktie van zetmeel in de beschikking van de Commissie enkel is vermeld, omdat sommige voorwaarden waarvan de goedkeuring van het steunprogramma afhangt, betrekking hebben op deze produktie. Verzoeksters' argument dat steun voor de produktie van van zetmeel afgeleide produkten moet worden beschouwd als steun voor de produktie van zetmeel, kan niet worden aanvaard, omdat het produktieproces van zetmeel niet hetzelfde is als dat van daarvan afgeleide produkten.

58 Verzoeksters antwoorden hierop dat, ook al zou Italgrani niet voor de produktie van zetmeel en polyol, maar wel voor die van andere, van zetmeel afgeleide produkten, namelijk gefermenteerde produkten, steun ontvangen, in feite haar volledige produktie zou worden gesubsidieerd. Verzoeksters zijn dan ook van mening, dat hun beroep ontvankelijk is en dat zij om nietigverklaring kunnen verzoeken van alle gedeelten van de beschikking die verband houden met zetmeelhoudende produkten, niet alleen voor zover het om investeringssteun gaat, maar eveneens wat steun voor onderzoek en beroepsopleiding betreft, voor zover deze algemene steunmaatregel voor zetmeelhoudende produkten geldt.

Beoordeling door het Gerecht

59 Vooraf zij eraan herinnerd, dat ingevolge artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag natuurlijke of rechtspersonen beroep kunnen instellen tegen tot hen gerichte beschikkingen alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hen rechtstreeks en individueel raken. De ontvankelijkheid van dit beroep hangt dan ook af van de vraag, of de tot de Italiaanse regering gerichte beschikking waarbij de krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag ingeleide procedure werd beëindigd, hen rechtstreeks en individueel raakt.

60 Wat de vraag betreft, of verzoeksters door de bestreden beschikking rechtstreeks worden geraakt, kan de beschikking, gelijk Italgrani terecht heeft gesteld, zolang het CIPI op nationaal niveau geen uitvoeringsmaatregelen heeft vastgesteld, verzoeksters' belangen niet aantasten. Aangezien het CIPI bij besluit van 12 april 1990 het oorspronkelijke investeringsprogramma en de daarbij behorende steun echter reeds had goedgekeurd, en de latere wijzigingen door de Italiaanse autoriteiten zelf zijn aangebracht, is de mogelijkheid dat de Italiaanse autoriteiten besluiten om de bij de beschikking van de Commissie goedgekeurde steun niet te verlenen, zuiver theoretisch, omdat er geen enkele twijfel bestaat over de wil tot handelen van de Italiaanse autoriteiten.

61 Erkend dient dus te worden, dat verzoeksters door de bestreden beschikking rechtstreeks worden geraakt (zie in diezelfde zin het arrest Piraiki-Patraiki, reeds aangehaald). Hieraan moet worden toegevoegd, dat het CIPI blijkens het dossier het gewijzigde programma bij besluit van 8 oktober 1991 heeft goedgekeurd. Ofschoon de bedoelde steun nog niet aan Italgrani is uitgekeerd, heeft zij bovendien tijdens de mondelinge behandeling verklaard, dat dit hieraan te wijten is, dat de Italiaanse autoriteiten hebben besloten de uitspraak in de onderhavige zaak af te wachten.

62 Wat de vraag betreft, of verzoeksters door de litigieuze beschikking individueel worden geraakt, zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak, zij die niet de adressaten van een beschikking zijn, slechts kunnen stellen dat zij individueel worden geraakt in de zin van artikel 173 van het Verdrag, indien deze beschikking hen treft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie, welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat (zie arresten Hof van 15 juli 1963, zaak 25/62, Plaumann, Jurispr. 1963, blz. 205, en 18 mei 1994, zaak C-309/89, Codorníu, Jurispr. 1994, blz. I-1853, r. o. 20).

63 Wat de beschikkingen van de Commissie betreft waarbij een krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag ingeleide procedure wordt beëindigd, zijn aanvaard als

elementen op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de beschikking een onderneming raakt in de zin van artikel 173 van het Verdrag, de omstandigheid dat de klacht naar aanleiding waarvan de onderzoeksprocedure is geopend, van de betrokken onderneming uitgaat, dat deze onderneming tijdens het onderzoek is gehoord, en dat haar opmerkingen in ruime mate bepalend zijn geweest voor het verloop van de procedure, mits althans de in de bestreden beschikking bedoelde steunmaatregel haar marktpositie wezenlijk heeft beïnvloed (zie arrest Cofaz, reeds aangehaald).

64 Gelijk verzoeksters echter terecht hebben beklemtoond, moet het arrest Cofaz niet aldus worden uitgelegd, dat ondernemingen die niet in staat zijn deze omstandigheden aan te tonen, nooit kunnen worden geacht individueel te zijn geraakt in de zin van artikel 173. Het Hof heeft immers enkel vastgesteld, dat ondernemingen die dergelijke omstandigheden kunnen aantonen, worden geraakt in de zin van artikel 173 van het Verdrag, wat niet uitsluit dat een onderneming anderszins, onder verwijzing naar specifieke omstandigheden die haar op soortgelijke wijze individualiseren als de adressaat, kan aantonen dat zij individueel is geraakt.

65 Dienaangaande zij opgemerkt, dat de verzoekende vennootschappen, wat hun marktpositie betreft, aan een gespecialiseerde publikatie ontleende gegevens hebben verstrekt over de sorbitolproduktie, waaruit blijkt dat er in 1989 in de Gemeenschap, afgezien van niet-operationele eenheden, slechts vijf sorbitolproducenten waren die dit produkt op de markt brachten. Volgens deze gegevens bedroeg de totale communautaire sorbitolproduktie die toen op de markt werd gebracht, 297 000 ton per jaar, waarvan de verzoekende vennootschappen respectievelijk 200 000 ton (Roquette), 76 000 ton (Cerestar) en 15 000 ton (Merck) voor hun rekening namen. Uit deze publikatie blijkt ten slotte ook nog, dat er in de Gemeenschap sprake was van een overcapaciteit voor sorbitol, zodat twee producenten hun sorbitolproduktie hadden stopgezet.

66 Volgens verzoeksters is hun marktaandeel van mannitol en andere gehydrogeneerde glucoses in de Gemeenschap groter dan 95 %. Voorts hebben zij verklaard,

dat de jaarlijkse mannitolproduktie in de Gemeenschap 10 000 ton bedraagt, waarvan 5 000 ton overcapaciteit, en die van andere gehydrogeneerde glucoses 15 000 ton, waarvan 10 000 ton overcapaciteit.

67 De Commissie heeft de door verzoeksters verstrekte gegevens niet aanvaard, maar heeft evenmin informatie verstrekt op grond waarvan deze gegevens in twijfel zouden kunnen worden getrokken. Ter terechtzitting heeft zij in antwoord op een vraag van het Hof uitdrukkelijk erkend, dat zij niet over dergelijke informatie beschikt. Vastgesteld moet worden dat, indien het Gerecht zich slechts kon uitspreken over informatie of cijfers met een officieel karakter, dit er in casu op zou neerkomen, dat verzoeksters wordt belet enig bewijs aan te voeren over de structuur van de betrokken markt en hun de mogelijkheid wordt ontnomen om aan te tonen, dat de bestreden beschikking hen individueel raakt. Het Gerecht is van oordeel, dat de eerbiediging van verzoeksters' recht van beroep uit hoofde van artikel 173 van het Verdrag vereist, dat zij de mogelijkheid hebben aan te tonen, dat zij individueel worden geraakt. Dit geldt in casu te meer, omdat verzoeksters met hun verwijzing naar een gespecialiseerde publikatie een bewijs hebben aangevoerd dat uit een onafhankelijke bron afkomstig is. Bovendien worden verzoeksters' gegevens over hun positie op de markt voor gehydrogeneerde glucoses kracht bijgezet door de stelling van Italgrani, dat Roquette en Cerestar op die markt een machtig duopolie vormen.

68 Onder deze omstandigheden moet op basis van de door verzoeksters verstrekte gegevens worden onderzocht, wat de invloed van de betrokken steun op hun marktpositie is.

69 Het Gerecht stelt om te beginnen vast, dat het investeringsprogramma van Italgrani voorziet in de totstandbrenging van een produktiecapaciteit waardoor de produktie van mannitol en „andere gehydrogeneerde glucoses" meer dan verdubbeld zal worden, en die van sorbitol aanzienlijk zal toenemen. Gezien de reeds bestaande overcapaciteit op de betrokken markt stelt het Gerecht bovendien vast, dat een dergelijke toename van de produktiecapaciteit de concurrentiepositie van de

enkele producenten die reeds op deze markt actief zijn, rechtstreeks en ernstig kan aantasten.

70 De loutere omstandigheid dat een handeling invloed kan uitoefenen op de mededingingsverhoudingen zoals die op de betrokken markt bestaan, brengt op zich niet mee, dat iedere onderneming die op enigerlei wijze in een concurrentieverhouding staat tot de begunstigde van de handeling, kan worden geacht door deze handeling rechtstreeks en individueel te zijn geraakt (zie arrest Hof van 10 december 1969, gevoegde zaken 10/68 en 18/68, Eridania e. a., Jurispr. 1969, blz. 459). Gelet op het beperkte aantal producenten van de betrokken produkten en de belangrijke toename van de produktiecapaciteit die het gevolg zal zijn van de door de steunontvangende vennootschap voorgenomen investeringen, is het Gerecht evenwel van oordeel, dat de verzoekende vennootschappen het bewijs hebben geleverd van het bestaan van een bijzondere situatie, die hen wat de betrokken maatregel betreft, karakteriseert ten opzichte van iedere andere marktdeelnemer. Het Gerecht is daarom van oordeel, dat de verzoekende vennootschappen op één lijn kunnen worden gesteld met addressaten van de beschikking in de zin van het arrest Plaumann.

71 Uit een en ander volgt, dat het beroep ontvankelijk is wat de drie verzoekende vennootschappen betreft.

72 Aangezien het om één en hetzelfde beroep gaat, behoeft de procesbevoegdheid van ASPEC niet te worden onderzocht (zie arrest Hof van 24 maart 1993, zaak C-313/90, CIRFS e. a., Jurispr. 1993, blz. I-1125).

73 Wat het middel van de Commissie betreft, dat verzoeksters' conclusies niet-ontvankelijk moeten worden verklaard voor zover zij geen betrekking hebben op investeringssteun in de sector gehydrogeneerde glucoses, stelt het Gerecht vast, dat deze steun niet los kan worden gezien van het voorwerp van de bestreden beschikking. Het dispositief van deze beschikking heeft immers betrekking op de gehele steunregeling voor het investeringsprogramma van de vennootschap Italgrani.

Voorts maakt de beschikking geen duidelijk onderscheid tussen de produkten waarvoor de steun is bedoeld, omdat de kenmerken van het investeringsprogramma en de desbetreffende steun hoofdzakelijk zijn omschreven op basis van de soorten investeringen en de plaats van de installaties.

74 Dit middel kan dan ook niet worden aanvaard.

Ten gronde

75 Tot staving van hun beroep voeren verzoeksters drie middelen aan, ontleend aan, respectievelijk,

1) schending van wezenlijke vormvoorschriften, doordat de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag niet is gevolgd, de beschikking niet naar behoren is gemotiveerd en op onregelmatige wijze is vastgesteld;

2) schending van artikel 92 van het Verdrag, doordat de steun niet in overeenstemming is met wet nr. 64/86 of, subsidiair, doordat de eerdere beschikkingen van 1987 of 1988 waarbij toestemming werd verleend voor de toepassing van die wet, onregelmatig waren en de steun had moeten worden getoetst aan artikel 92, lid 3, van het Verdrag;

3) schending van het discriminatieverbod, omdat, indien een steunmaatregel voor de produktie van een bepaald van zetmeel afgeleid produkt verboden is, de produktie van andere daarvan afgeleide produkten evenmin voor steun in aanmerking kan komen.

76 Verzoeksters' eerste middel omvat in feite verschillende middelen. Het Gerecht is van oordeel, dat vooraf en afzonderlijk moet worden ingegaan op de middelen

ontleend aan schending van de regels betreffende de procedure inzake de vaststelling van beschikkingen van de Commissie.

Schending van de regels betreffende de procedure inzake de vaststelling van beschikkingen van de Commissie

De omstandigheden waarin het Gerecht de Commissie om overlegging heeft verzocht van de interne stukken betreffende de gevolgde procedure

77 Verzoeksters hebben in repliek gesteld, dat de bestreden beschikking, zoals gepubliceerd in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen,* van 16 augustus 1991 dateert en is ondertekend door R. Mac Sharry, het lid van de Commissie dat toen bevoegd was voor landbouw en plattelandsontwikkeling. De laatste vergadering van de Commissie vóór de zomervakantie vond echter plaats op 31 juli 1991. Volgens verzoeksters zou dan ook sprake zijn geweest van schending van artikel 27 van het reglement van orde 63/41/EEG van de Commissie van 9 januari 1963 (PB 1963, blz. 181), voorlopig van kracht gebleven ingevolge artikel 1 van besluit 67/426/EEG van de Commissie van 6 juli 1967 (PB 1967, 147, blz. 1), in de versie van besluit 75/461/Euratom, EGKS, EEG van de Commissie van 23 juli 1975 (PB 1975, L 199, blz. 43), doordat de beschikking is vastgesteld krachtens delegatie, hoewel het niet ging om een „maatregel van beheer of bestuur", of anders zou moeten worden verklaard waarom de door de Commissie in haar vergadering van 31 juli 1991 vastgestelde beschikking is gedagtekend 16 augustus 1991, en of de gepubliceerde beschikking die is welke de Commissie heeft vastgesteld. Deze twijfels omtrent de werkelijke datum van de bestreden beschikking en de auteur ervan vormen een serieuze aanwijzing, dat de beschikking onregelmatig of zelfs nonexistent is. Onder deze omstandigheden zouden verzoeksters dit middel zelfs in repliek voor het eerst mogen aanvoeren. Verzoeksters hebben het Gerecht verzocht de Commissie te gelasten alle relevante interne stukken over te leggen, teneinde vast te stellen wat zich precies heeft afgespeeld tussen de kennisgeving van de wijzigingen van de ontwerptekst en de vaststelling van de definitieve tekst van de beschikking.

78 De Commissie heeft in dupliek betoogd, dat verzoeksters in repliek voor het eerst een nieuw, op de onwettigheid van de beschikking gebaseerd middel tot nietigverklaring hebben aangevoerd dat niet in hun verzoekschrift voorkwam. Volgens de Commissie gaat het om een nieuw middel in de zin van het Reglement voor de procesvoering, en is het dus niet-ontvankelijk.

79 Subsidiair heeft de Commissie opgemerkt, dat het beginsel van de collegiale verantwoordelijkheid van de Commissie de kern van het besluitvormingsproces van deze instelling vormt. In de praktijk worden evenwel alleen de belangrijkste beslissingen tijdens de vergaderingen van de Commissie genomen. Om een institutionele verlamming te vermijden wordt in andere gevallen een beroep gedaan op soepeler besluitvormingsprocessen en met name op de delegatieprocdure van artikel 27 van het reglement van orde van de Commissie, dat bepaalt: „De Commissie kan, op voorwaarde dat het beginsel van haar collegiale verantwoordelijkheid volstrekt blijft geëerbiedigd, aan haar leden de bevoegdheid verlenen in haar naam en onder haar toezicht duidelijk omschreven maatregelen van beheer of bestuur te nemen."

80 Tijdens haar vergadering van 31 juli 1991 heeft de Commissie bovendien verklaard, dat op basis van een ontwerp-brief aan de Italiaanse regering was besloten:

— de uit hoofde van artikel 93, lid 2, van het Verdrag ingeleide procedure betreffende de betrokken steun te beëindigen;

— de heer R. Mac Sharry te machtigen om in overleg met de voorzitter de goedkeuring van de nieuwe steunregeling waarvan door de Italiaanse autoriteiten mededeling was gedaan, verder af te handelen in de vorm van een formele beschikking waaraan voorwaarden zijn verbonden;

— de Italiaanse autoriteiten te verzoeken de Commissie jaarlijks een verslag te laten toekomen.

81 Hieruit volgt, dat de Commissie na beraadslaging de beschikking in al haar onderdelen zou hebben goedgekeurd en, volledig in overeenstemming met de verdragsbepalingen en het reglement van orde, één van haar leden zou hebben belast met de vaststelling van de tekst.

82 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof over de non-existentietheorie, stelt de Commissie zich tot slot op het standpunt, dat deze theorie niet kan worden toegepast op de onderhavige zaak.

83 Onder deze omstandigheden heeft het Gerecht, teneinde te kunnen antwoorden op verzoeksters' middelen, de Commissie om overlegging verzocht van de ontwerpbrief aan de Italiaanse regering, die de Commissie in haar vergadering van 31 juli 1991 heeft besproken, van de notulen van die vergadering, van de bestreden beschikking, zoals betekend aan de Italiaanse regering en op de relevante datum door de voorzitter en de secretaris-generaal van de Commissie gewaarmerkt, alsmede van de „blauwe fiche" betreffende de procedure van vaststelling van deze beschikking.

Samenvatting van de opmerkingen van partijen over de door de Commissie neergelegde interne stukken en over het PVC-arrest

84 In hun opmerkingen wijzen verzoeksters er vooraf op, dat de Commissie, anders dan het Gerecht verlangde, niet de beschikking heeft overgelegd die aan de Italiaanse regering is betekend en „op de relevante datum door de voorzitter en de secretaris-generaal van de Commissie is gewaarmerkt". Dit verzuim moet als een belangrijke aanwijzing worden beschouwd, dat de procedureregels niet zijn nageleefd.

85 Bovendien blijkt volgens verzoeksters uit de door de Commissie overgelegde stukken, dat het reglement van orde van de Commissie, zoals het Hof dit in het PVC-arrest heeft uitgelegd, niet is geëerbiedigd.

86 Dienaangaande stellen zij in de eerste plaats, dat de ontwerp-brief aan de Italiaanse regering, die aan de Commissie is voorgelegd tijdens haar vergadering van 31 juli 1991, in geen geval kan worden beschouwd als een ontwerp-beschikking. Anders dan zij stelt, heeft de Commissie de beschikking dus niet in alle bijzonderheden goedgekeurd. De ontwerp-brief zou immers bijna volledig in het Frans zijn opgesteld, terwijl alleen de Italiaanse tekst authentiek is. Voorts zouden in de definitieve tekst van de beschikking talrijke wijzigingen zijn aangebracht ten opzichte van de ontwerp-brief, waarin cijfers niet waren ingevuld of zelfs beschrijvingen ontbraken. Het ging hierbij in sommige gevallen om essentiële cijfers en beschrijvingen, zoals de cijfers over de produktiecapaciteit die voor verschillende produkten in het kader van het steunprogramma moest worden gecreëerd, bepaalde informatie over de relevante markt alsmede het totale steunbedrag dat de Commissie verenigbaar achtte met de gemeenschappelijke markt. Verzoeksters concluderen hieruit, dat de Commissieleden niet over de noodzakelijke gegevens beschikten om te beslissen, of artikel 92, lid 3, van het Verdrag al dan niet van toepassing was, en dat de in de definitieve tekst van de beschikking aangebrachte wijzigingen in strijd waren met het collegialiteitsbeginsel, zoals het Hof dit in het PVC-arrest heeft uitgelegd.

87 In de tweede plaats voeren verzoeksters schending aan van artikel 27 van het reglement van orde van de Commissie, doordat de aan de heer Mac Sharry verleende delegatie in strijd was met het daarin neergelegde beginsel van collegiale verantwoordelijkheid. Voorts gingen de door de heer Mac Sharry uitgeoefende taken verder dan loutere maatregelen van beheer of bestuur, en zou de Commissie de hem verleende bevoegdheden niet nauwkeurig hebben omschreven. Bij de opstelling van de definitieve tekst van de beschikking was hij immers zelfs niet gebonden aan de aan de Commissie voorgelegde ontwerp-brief.

88 In de derde plaats stellen verzoeksters, dat de voorzitter van de Commissie het door de Commissie verstrekte exemplaar van de bestreden beschikking in strijd met artikel 12 van het reglement van orde van de Commissie niet had gewaarmerkt.

89 Tot slot stellen verzoeksters, dat blijkens de vermeldingen op de „blauwe fiche" betreffende de procedure inzake de vaststelling van de beschikking, de voorzitter van de Commissie, in strijd met het door de Commissie op 31 juli 1991 genomen delegatiebesluit, niet betrokken was bij de vaststelling van de definitieve versie van de beschikking. Voorts zou uit deze vermeldingen blijken, dat de Commissie de beschikking heeft gegeven, zonder over het advies van de juridische dienst te beschikken.

90 In haar opmerkingen herhaalt de Commissie haar stelling, dat de betrokken middelen tardief en dus niet-ontvankelijk zijn ingevolge artikel 48, lid 2, van het reglement voor de procesvoering van het Gerecht. Deze middelen zijn immers eerst in repliek aangevoerd, en zijn niet gebaseerd op nieuwe gegevens rechtens of feitelijk waarvan in de loop van de procedure is gebleken, nu alle daarin vermelde feiten ten tijde van de indiening van het verzoekschrift reeds bekend waren. In dit verband stelt de Commissie bovendien, dat het arrest van het Gerecht van 27 februari 1992 (gevoegde zaken T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 en T-104/89, BASF e. a., Jurispr. 1992, blz. II-315) geenszins kan worden aangemerkt als een nieuw gegeven in de zin van artikel 48 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

91 Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 30 september 1982 (zaak 108/81, Amylum, Jurispr. 1982, blz. 3107) beklemtoont de Commissie, dat deze tardief aangevoerde middelen niet kunnen worden beschouwd als middelen van openbare orde. Voorts zou uit het PVC-arrest volgen, dat de door verzoeksters genoemde procedurele gebreken in geen geval de non-existentie van de bestreden beschikking tot gevolg kunnen hebben.

92 Subsidiair en wat de gegrondheid van de middelen betreft, herinnert de Commissie eraan, dat voor het betrokken steunprogramma toestemming is verleend op grond van een reeds goedgekeurde algemene steunregeling, en dat zij dus enkel kon nagaan, of het individuele steunprogramma in overeenstemming was met deze algemene regeling. De reden om de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden zou immers zijn geweest, dat de oorspronkelijk voorziene investeringen niet in overeenstemming leken te zijn met de voorwaarden van de algemene regeling. Was van meet af aan de huidige versie van het steunprogramma, zoals

gewijzigd door de Italiaanse autoriteiten, voorgelegd, dan zouden de diensten van de Commissie zich ertoe hebben beperkt de klager mede te delen, dat het ontwerp-programma in overeenstemming was met de reeds goedgekeurde algemene regeling. Bij het onderzoek van het gewijzigde steunprogramma zou de Commissie dus geen gebruik hebben gemaakt van enige beoordelingsvrijheid, en dit onderzoek zou niet meer zijn geweest dan een loutere maatregel van beheer.

93 Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 27 september 1986 (zaak 5/85, AKZO Chemie, Jurispr. 1986, blz. 2585) verbindt de Commissie hieraan de conclusie, dat de beschikking op regelmatige wijze kon worden vastgesteld op grond van delegatie. Deze oplossing ligt des te meer voor de hand, omdat er duizenden toepassingsgevallen van algemene steunregelingen zijn en de delegatieprocedure dus noodzakelijk is om te voorkomen dat de werking van de Commissie in die sector verlamd raakt. In dit verband betoogt de Commissie voorts, dat het PVC-arrest enkel beschikkingen die een schending van artikel 85 EG-Verdrag vaststellen en sancties opleggen, van de delegatieprocedure heeft uitgesloten. In genoemd arrest zou het Hof immers geen definitie hebben gegeven van het begrip maatregelen van beheer, die ingevolge artikel 27 van het reglement van orde van de Commissie op regelmatige wijze kunnen worden vastgesteld krachtens delegatie; de in dat arrest genoemde maatregelen van instructie zouden enkel als voorbeeld van maatregelen van beheer zijn vermeld.

94 Meer subsidiair betoogt de Commissie, dat een gedetailleerde en exhaustieve ontwerp-brief de grondslag vormde voor de beschikking, en dat, gesteld dat de beschikking niet krachtens delegatie kon worden vastgesteld, van een schending van het collegialiteitsbeginsel geen sprake is geweest. Nu de bestreden beschikking voor verzoeksters niet bijzonder bezwarend is, kunnen het ontbreken van waarmerking en de na de beraadslaging van de Commissie in de tekst aangebrachte wijzigingen niet worden geacht de regelmatigheid van de beschikking aan te tasten.

95 Tot slot stelt de Commissie, dat uit het PVC-arrest duidelijk volgt, dat eventuele vormgebreken in geen geval tot non-existentie van de bestreden beschikking kunnen leiden.

Beoordeling door het Gerecht

96 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat op grond van artikel 48, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, „nieuwe middelen niet in de loop van het geding mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken".

97 In casu hebben verzoeksters in hun verzoekschrift geen melding gemaakt van een vermeende schending van de regels betreffende de procedure inzake de vaststelling van beschikkingen van de Commissie. In repliek hebben zij slechts gesteld dat deze regels waarschijnlijk waren geschonden, zonder daarvoor enig bewijs te leveren. Zij hebben erop gewezen, dat de beschikking die in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* is gepubliceerd, was gedagtekend 16 augustus 1991 en ondertekend door de heer Mac Sharry, wat twijfels kon doen rijzen over de overeenstemming van de gevolgde procedure met de artikelen 12 en 27 van het reglement van orde van de Commissie, doch zij hebben niet gepreciseerd op welke gegevens zij zich baseerden of welke middelen zij wilden aanvoeren.

98 In dupliek heeft de Commissie in de eerste plaats de ontvankelijkheid van de betrokken middelen betwist, op grond dat zij tardief zijn, en in de tweede plaats verklaard, dat de Commissie tijdens haar vergadering van 31 juli 1991 een standpunt had bepaald op basis van een ontwerp-brief aan de Italiaanse regering en had besloten aan de heer Mac Sharry de bevoegdheid te delegeren om de goedkeuring van de nieuwe steunregeling verder af te handelen in de vorm van een formele beschikking. De Commissie stelt dat de betrokken middelen niet steunen op nieuwe feitelijke gegevens, maar heeft geen enkel bewijs aangevoerd, dat deze gegevens betreffende de procedure inzake de vaststelling van de bestreden beschikking bij verzoeksters bekend waren vóór de indiening van de dupliek. Voorts stelt het Gerecht vast, dat de stukken waartoe verzoeksters voordien toegang hadden, geen enkel gegeven bevatten waaruit blijkt, dat zij vóór de ontvangst van de dupliek

hadden kunnen of moeten weten, dat de beschikking krachtens delegatie was vastgesteld en dat de Commissie zich had uitgesproken op de enkele grondslag van een ontwerp-brief aan de Italiaanse regering.

99 De aldus aan het licht gekomen gegevens hebben inderdaad ernstige twijfel doen rijzen over de regelmatigheid van de procedure tot vaststelling van de bestreden beschikking, zodat het Gerecht de Commissie om overlegging heeft verzocht van de relevante interne stukken, op grond waarvan verzoeksters de betrokken middelen in hun definitieve vorm hebben kunnen ontwikkelen. Het Gerecht stelt dientengevolge vast, dat deze middelen gebaseerd zijn op feitelijke gegevens waarvan in de loop van de behandeling is gebleken en die niet tardief zijn (zie in dezelfde zin, het PVC-arrest, reeds aangehaald, r. o. 57-60).

100 Wat de gegrondheid van deze middelen betreft, herinnert het Gerecht aan artikel 12 van het reglement van orde van de Commissie, in de bij de vaststelling van de bestreden beschikking geldende versie: „De ter vergadering of in een schriftelijke procedure door de Commissie genomen besluiten worden in de taal of talen, waarin zij authentiek zijn, door de ondertekening van de Voorzitter en van de Algemeen Secretaris gewaarmerkt." Waarmerking is dus niet vereist voor handelingen die krachtens delegatie worden vastgesteld. Aangezien de bestreden beschikking niet is gewaarmerkt, en de Commissie heeft verklaard dat zij krachtens delegatie is vastgesteld, is het Gerecht van oordeel, dat allereerst moet worden onderzocht, of de beschikking op regelmatige wijze krachtens delegatie kon worden vastgesteld.

101 Dienaangaande zij in de eerste plaats opgemerkt, dat, gelijk het Hof heeft opgemerkt in het arrest AKZO Chemie en in het PVC-arrest, de organisatie van de Commissie berust op het collegialiteitsbeginsel, voortvloeiende uit artikel 17 van het Verdrag van 8 april 1965 tot instelling van één Raad en één Commissie van de Europese Gemeenschappen (PB 1967, 152, blz. 2), inmiddels vervangen door artikel 163 EG-Verdrag, bepalende dat „de besluiten van de Commissie worden genomen bij meerderheid van stemmen van het in artikel 157 bepaalde aantal leden.

De Commissie kan slechts geldig zitting houden, indien het in haar reglement van orde bepaalde aantal leden aanwezig is."

102 In diezelfde arresten heeft het Hof gepreciseerd, dat dit collegialiteitsbeginsel berust op de gedachte dat de leden van de Commissie als gelijken aan de besluitvorming deelnemen, en met name inhoudt, dat de besluiten in gemeen overleg worden genomen en dat alle leden van het college collectief politiek verantwoordelijk zijn voor alle genomen besluiten.

103 In de tweede plaats zij opgemerkt, dat volgens vaste rechtspraak het beroep op de delegatieprocedure voor de vaststelling van maatregelen van beheer of bestuur verenigbaar is met het collegialiteitsbeginsel. Zo herinnerde het Hof in het arrest Akzo Chemie eraan, dat een dergelijke delegatieprocedure, „die is beperkt tot bepaalde categorieën maatregelen van beheer en bestuur, hetgeen per definitie principebesluiten uitsluit, wegens de aanzienlijke stijging van het aantal te nemen beslissingen noodzakelijk lijkt indien de Commissie haar taak wil kunnen uitoefenen" (r. o. 37).

104 Onderzocht moet dus worden, of de bestreden beschikking kan worden aangemerkt als een maatregel van beheer of bestuur.

105 Wat het onderzoek door de Commissie van individuele toepassingsgevallen van een algemene steunregeling betreft, heeft het Hof reeds geoordeeld, dat de Commissie zich, alvorens een procedure in te leiden, dient te beperken tot een onderzoek van de vraag, of de steun onder de algemene regeling valt en aan de in de desbetreffende goedkeuringsbeschikking gestelde voorwaarden voldoet (zie arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald). Ook zou na de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag de eerbiediging van het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel niet gewaarborgd zijn, indien de Commissie van haar besluit om de algemene regeling goed te keuren, zou kunnen terugkomen. Daarom

moet de Commissie, indien de betrokken Lid-Staat wijzigingen voorstelt in een ontwerp-steunmaatregel die wordt getoetst aan artikel 93, lid 2, eerst beoordelen, of deze wijzigingen tot gevolg hebben, dat het ontwerp dan in overeenstemming is met de goedkeuringsbeschikking inzake de algemene regeling. Is zulks het geval, dan mag de Commissie het gewijzigde ontwerp niet toetsen aan artikel 92 van het Verdrag, omdat een dergelijke beoordeling reeds plaatsvond in het kader van de procedure die is beëindigd met de beschikking houdende goedkeuring van de algemene regeling.

106 Het Gerecht is echter van oordeel, dat de omstandigheid dat in de onderhavige zaak de beschikking terecht is vastgesteld op de grondslag van een onderzoek dat beperkt is gebleven tot een toetsing aan de voorwaarden van de beschikking houdende goedkeuring van de algemene regeling, op zich niet volstaat om de maatregel aan te merken als een maatregel van beheer of bestuur. Al is de bestreden beschikking gegeven zonder dat behoefde te worden onderzocht, of het gewijzigde ontwerp in overeenstemming was met artikel 92 van het Verdrag, toch heeft de Commissie zich niet kunnen beperken tot een toetsing van het ontwerp aan de precieze voorwaarden van de beschikking houdende goedkeuring van de algemene regeling, in het bijzonder die betreffende de steunintensiteit en de begunstigde regio's. Artikel 9 van beschikking 88/318 luidt immers: „Italië is gehouden bij de toepassing van deze beschikking de vigerende communautaire voorschriften en verordeningen alsmede die welke door de Gemeenschapsinstellingen zullen worden aangenomen op het gebied van de coördinatie van de verschillende steunvormen in de sectoren industrie, landbouw en visserij, na te komen."

107 Het Gerecht is van oordeel, dat een beschikking waarbij toestemming wordt verleend voor een maatregel inzake staatssteun, en die in de controle voorziet van de naleving van een voorwaarde zoals die van artikel 9 van beschikking 88/318, niet kan worden aangemerkt als een „maatregel van beheer of bestuur", althans niet in de onderhavige zaak.

108 In dit verband zij opgemerkt, dat de Commissie ter terechtzitting heeft gesteld, dat een dergelijke voorwaarde is opgenomen in al haar beschikkingen houdende

goedkeuring van een algemene steunregeling, en dat zij voortvloeit uit een voor de hand liggend vereiste, waarvan haar diensten in al haar beschikkingen inzake staatssteun systematisch de naleving controleren.

109 Wat nu de steun voor de zetmeelproduktie betreft, stelt het Gerecht echter vast, dat deze, volgens de Commissie zelf, moest worden ingetrokken, teneinde te voldoen aan de voorwaarde van artikel 9 van beschikking 88/318, aangezien zetmeel een sector is waarin de investeringen van communautaire financiering zijn uitgesloten [zie, in de ten tijde van de feiten geldende versie, verordening (EEG) nr. 866/90 van de Raad van 29 maart 1990 inzake de verbetering van de verwerking en de afzet van landbouwprodukten (PB 1990, L 91, blz. 1; hierna: „verordening 866/90") alsmede de bijlage bij beschikking 90/342/EEG van de Commissie van 7 juni 1990 tot vaststelling van de selectiecriteria voor investeringen ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van land- en bosbouwprodukten (PB 1990, L 163, blz. 71; hierna: „beschikking 90/342")]. Voorts heeft de Commissie verklaard, dat de sectoriële uitsluitingen van communautaire financiering voor bepaalde landbouwprodukten volgens vaste praktijk op overeenkomstige wijze gelden voor staatssteun. Niettemin blijkt uit de bestreden beschikking, dat het uiteindelijk goedgekeurde programma van gesubsidieerde investeringen de verwezenlijking beoogt van een produktiecapaciteit van circa 150 000 ton zetmeel per jaar. Het Gerecht wijst erop, dat de Commissie aan haar goedkeuring van de steun de voorwaarde heeft verbonden, dat de zetmeelproduktie van Italgrani in het kader van het betrokken programma strikt beperkt wordt tot de hoeveelheden die nodig zijn voor haar eigen produktie van afgeleide produkten. Deze voorwaarde houdt evenwel in, dat het programma in zijn definitieve versie tot gevolg heeft, dat de zetmeelproduktie van Italgrani rechtstreeks, of voor zover het een geïntegreerd ontwerp betreft, indirect zal worden gesubsidieerd, aangezien de Commissie anders haar goedkeuring niet afhankelijk had kunnen stellen van een voorwaarde betreffende het gebruik van deze produktie. Het Gerecht is van oordeel, dat deze tegenstrijdigheid tussen de verklaringen van de Commissie tijdens de procedure voor het Gerecht en de tekst van de bestreden beschikking, twijfels kan doen rijzen omtrent de overeenstemming van deze beschikking met de regels van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

110 Wat de steun betreft voor de produktie van afgeleide produkten van zetmeel, stelt het Gerecht bovendien vast, dat de Commissie in de mededeling aan de

belanghebbenden bij de opening van de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag heeft verklaard, dat „om het evenwicht in de produktie van zetmeelderivaten niet te verstoren, de te ontdekken nieuwe produkten echter moeten samenvallen met nieuwe vormen van gebruik". In dit verband wijst het Gerecht erop, dat wat de destijds geldende regeling betreft, uit de bijlage bij beschikking 90/342 volgt, dat investeringen op het gebied van afgeleide produkten van zetmeel niet voor communautaire financiering in aanmerking komen, indien het bestaan van reële afzetmogelijkheden niet is aangetoond. Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de Commissie in de mededeling aan de belanghebbenden heeft verwezen naar selectiecriteria voor investeringen op het gebied van afgeleide produkten van zetmeel die voor communautaire financiering in aanmerking komen. Het Gerecht stelt echter vast, dat in geen enkele bepaling van de bestreden beschikking de voorwaarde is overgenomen, dat de nieuwe produktie van afgeleide produkten van zetmeel moet samenvallen met nieuwe vormen van gebruik, en dat zij zelfs geen enkele aanwijzing bevat, dat de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag is ingeleid tegen de steunmaatregelen voor de produktie van afgeleide produkten van zetmeel.

111 Tijdens de procedure voor het Gerecht heeft de Commissie, in tegenstelling tot wat in voormelde mededeling is verklaard, zich op het standpunt geplaatst, dat de regeling inzake communautaire financiering niet op overeenkomstige wijze geldt voor staatssteun voor de produktie van afgeleide produkten van zetmeel. Tot staving van deze zienswijze heeft de Commissie verwezen naar artikel 16, lid 5, van verordening nr. 866/90, dat bepaalt: „Op het toepassingsgebied van deze verordening kunnen de Lid-Staten steunmaatregelen nemen waarbij de steunbedragen op andere voorwaarden of op een andere wijze worden toegekend dan in deze verordening is bepaald, of hoger zijn dan de in deze verordening voorgeschreven maxima, op voorwaarde dat deze maatregelen in overeenstemming met de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag worden genomen." Het Gerecht stelt echter vast, dat deze bepaling niet het door de Commissie gemaakte onderscheid rechtvaardigt tussen, enerzijds, de sectoriële uitsluitingen van communautaire financiering die op overeenkomstige wijze gelden voor staatssteun, en anderzijds, de andere uitsluitingen van communautaire financiering waarvoor een dergelijke overeenkomstige toepassing niet geldt. Voorts heeft de Commissie niet verklaard waarom zij in de loop van de precontentieuze procedure kennelijk van mening is veranderd.

112 Onder deze omstandigheden, en zonder dat het Gerecht zich voor de beantwoording van de vraag of de bestreden beschikking als een maatregel van beheer of bestuur kan worden aangemerkt, definitief over deze punten behoeft uit te spreken, moet worden vastgesteld, dat de toepassing van artikel 9 van beschikking 88/318 in de onderhavige zaak principiële vragen opwerpt over de punten, of de zetmeelproduktie van de steunontvangende vennootschap direct dan wel indirect zal worden gesubsidieerd, en of de regeling betreffende de communautaire financiering op overeenkomstige wijze moet gelden voor staatssteun bestemd voor de produktie van afgeleide produkten van zetmeel.

113 Het Gerecht concludeert hieruit dat, gesteld dat de in artikel 9 van beschikking 88/318 genoemde voorwaarde een voorwaarde is die de diensten van de Commissie systematisch in alle beschikkingen inzake staatssteun opnemen, het toezicht op de naleving van deze voorwaarde in casu een dermate diepgaand onderzoek van complexe juridische en feitelijke vragen noodzakelijk heeft gemaakt, dat de bestreden beschikking niet als een maatregel van beheer of bestuur kan worden aangemerkt.

114 Hieruit volgt, dat de bestreden beschikking niet krachtens delegatie kon worden vastgesteld.

115 Mitsdien moet nader worden ingegaan op het argument van de Commissie, dat de bestreden beschikking, al kon zij niet krachtens delegatie worden vastgesteld, niet is vastgesteld in strijd met de procedureregels voor de vaststelling van haar beschikkingen. Te deze heeft de Commissie gesteld, dat de Commissie haar besluit heeft genomen op basis van een gedetailleerde en exhaustieve ontwerp-brief aan de Italiaanse regering, en voorts dat de heer Mac Sharry niet meer heeft gedaan dan deze ontwerp-brief omzetten in een formele beschikking.

116 Wat het collegialiteitsbeginsel betreft, heeft het Hof in het PVC-arrest geoordeeld, dat de eerbiediging van dit beginsel, en met name het vereiste dat de besluiten door

de leden van de Commissie in gemeen overleg worden genomen, noodzakelijkerwijs van belang is voor de rechtssubjecten ten aanzien van wie die besluiten rechtsgevolgen sorteren, in dier voege dat zij de zekerheid moeten hebben, dat deze besluiten daadwerkelijk door het college zijn genomen en exact weergeven wat het college heeft gewild.

117 In dit arrest verklaarde het Hof voorts: „Dit geldt in het bijzonder voor de onderhavige, uitdrukkelijk als beschikking aangemerkte handelingen die de Commissie krachtens de artikelen 3, lid 1, en 15, lid 2, sub a, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB 1962, blz. 204), ten aanzien van ondernemingen en ondernemersverenigingen geeft met het oog op de naleving van de mededingingsregels en die tot doel hebben, een inbreuk op die regels vast te stellen, deze ondernemingen bevelen te geven en hun geldboetes op te leggen" (r. o. 65). Het Hof concludeerde hieruit, dat na de vaststelling van de tekst van een handeling door het college, enkel nog zuiver grammaticale en spellingcorrecties in die tekst mogen worden aangebracht (r. o. 68).

118 Uit dit arrest blijkt uitdrukkelijk, dat de beschikkingen inzake de toepassing van de mededingingsregels, zoals die waarover het in dat arrest ging, daarin slechts worden genoemd als voorbeeld van een geval van strikte toepassing van het collegialiteitsbeginsel. In de onderhavige zaak is de bestreden beschikking vastgesteld na afloop van een procedure krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag. Dergelijke beschikkingen, waarin de Commissie definitief haar standpunt bepaalt over de verenigbaarheid van een steunmaatregel met het Verdrag of, zoals in casu, met een algemene steunregeling, raken niet alleen de Lid-Staat tot wie de beschikking is gericht, maar eveneens de steunontvanger en zijn concurrenten.

119 In de onderhavige zaak is de Commissie tijdens haar vergadering van 31 juli 1991 echter alleen een ontwerp-brief aan de Italiaanse regering betreffende de uiteindelijke ontwerp-steunmaatregel voorgelegd, zonder dispositief. Anders dan de Commissie heeft gesteld, was deze brief geen gedetailleerde en exhaustieve

ontwerp-beschikking, en moesten een aantal paragrafen en tabellen van dit ontwerp, onder meer betreffende de in- en uitvoer van de betrokken produkten, de geraamde produktie van de steunontvangende vennootschap en het totaalbedrag van de voorziene steun, in de uiteindelijke versie worden vervolledigd.

120 Bovendien zijn bepaalde gegevens uit de ontwerp-brief in de uiteindelijke beschikking gewijzigd, bij voorbeeld die betreffende het niveau van de steunintensiteit. Dienaangaande beklemtoont het Gerecht, dat in de ontwerp-brief de volgende passage voorkwam die in de bestreden beschikking is weggelaten: „Overigens moet worden vastgesteld, dat de intensiteit van de voorziene steun overeenkomt met, respectievelijk, het niveau van de steun die is toegestaan in het kader van de standpuntbepaling van de Commissie van 1 maart 1986 (gist, eiwitten en biologisch afbreekbaar plastic) en het niveau van de steun die is toegestaan in het kader van verordening (EEG) nr. 866/90, en dat op overeenkomstige wijze wordt toegepast op nationale steunmaatregelen (koeling van fruit en groenten, met uitzondering van tomaten, peren en perziken), en glucose. Deze niveaus van steunintensiteit voldoen eveneens aan de voorwaarden van de beschikking van de Commissie van 2 maart 1988 waarbij de regeling van wet nr. 64/86 is goedgekeurd." Het Gerecht is van oordeel, dat deze passage de indruk wekt, dat de bepalingen betreffende communautaire financiering in de regel op overeenkomstige wijze worden toegepast op staatssteun, en dat deze bepalingen in het onderhavige geval zijn nageleefd. Zoals gezegd (r. o. 110), blijkt echter uit de bijlage bij beschikking 90/342, dat investeringen met betrekking tot afgeleide produkten van zetmeel van communautaire financiering zijn uitgesloten, indien het bestaan van reële afzetmogelijkheden niet is aangetoond.

121 Het Gerecht stelt daarom vast, dat de ontwerp-brief aan de Italiaanse regering geen enkele aanwijzing bevat, dat de Commissie in de bestreden beschikking haar mening zou hebben gewijzigd ten opzichte van het in de mededeling aan de belanghebbenden geformuleerde standpunt inzake de overeenkomstige toepassing van de regels betreffende communautaire financiering op staatssteun.

122 Onder deze omstandigheden, en gesteld dat het college van Commissieleden, wat beschikkingen betreft als die welke thans in geding is, aan een van zijn leden de

bevoegdheid kan overlaten om de definitieve tekst vast te stellen van een beschikking waarvan zij het principe heeft goedgekeurd, is het Gerecht van oordeel, dat het college niet kan worden geacht de bestreden beschikking in al haar elementen feitelijk en rechtens te hebben vastgesteld. Het Gerecht concludeert hieruit, dat de wijzigingen die in de ontwerp-brief aan de Italiaanse regering zijn aangebracht, veel verder gaan dan de wijzigingen die overeenkomstig het collegialiteitsbeginsel in de beschikking van het college konden worden aangebracht.

123 Hieraan moet worden toegevoegd, dat het college in deze vergadering niet de definitieve tekst van de beschikking heeft goedgekeurd. Uit de notulen van de vergadering van 31 juli 1991 blijkt immers, dat het college heeft besloten „de heer Mac Sharry te machtigen in overleg met de voorzitter de goedkeuring van de nieuwe steunregeling verder af te handelen in de vorm van een formele beschikking waaraan voorwaarden zijn verbonden". De notulen bevatten geen enkele aanwijzing dat het aangewezen Commissielid gebonden was aan de bewoordingen van de aan het college voorgelegde ontwerp-brief. Vergelijkt men de bewoordingen van de aan het college voorgelegde ontwerp-brief met die van de bestreden beschikking, dan blijkt immers dat, ook al komen in beide documenten in ruime mate dezelfde feitelijke en rechtsvragen ter sprake, de bestreden beschikking in vergelijking met de ontwerp-brief bijna geheel herschreven is en slechts een klein aantal paragrafen ongewijzigd is gebleven. Onder deze omstandigheden kan het Gerecht niet anders dan vaststellen, dat de bestreden beschikking moet worden geacht in strijd met artikel 27 van het reglement van orde van de Commissie krachtens delegatie te zijn vastgesteld.

124 Hieraan moet bovendien nog worden toegevoegd dat, gesteld dat de bestreden beschikking door het college van Commissieleden is gegeven, de Commissie in elk geval artikel 12, eerste alinea, van haar reglement van orde heeft geschonden, door de beschikking niet conform dit artikel te waarmerken (zie PVC-arrest, r. o. 74-77).

125 Wat ten slotte de vraag betreft, of de beschikking door zodanige vormgebreken is aangetast dat zij als non-existent is te beschouwen, stelt het Gerecht vast, dat uit de

notulen van de vergadering van het college van 31 juli 1991 volgt, dat het college uitdrukkelijk heeft besloten de bestreden beschikking vast te stellen bij wege van delegatie. Ofschoon de beschikking door het college zelf had moeten worden vastgesteld, is het Gerecht van oordeel, dat dit vormgebrek niet van een dermate klaarblijkelijke ernst is, dat de beschikking als non-existent moet worden beschouwd (zie in diezelfde zin het PVC-arrest, r. o. 49-52).

126 Uit een en ander volgt, dat de bestreden beschikking nietig moet worden verklaard, zonder dat de andere door verzoeksters aangevoerde middelen behoeven te worden onderzocht.

Kosten

127 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, indien dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld en verzoeksters zulks hebben gevorderd, dient de Commissie, naast haar eigen kosten, ook verzoeksters' kosten te dragen.

128 Volgens artikel 87, lid 4, eerste alinea, van dit Reglement dragen de Lid-Staten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. De Franse Republiek zal dus haar eigen kosten dragen.

129 Volgens artikel 87, lid 4, tweede alinea, van dit Reglement kan het Gerecht bepalen, dat andere interveniënten dan de Lid-Staten en de instellingen hun eigen kosten zullen dragen. Aangezien interveniënte Italgrani in het geding is tussengekomen aan de zijde van de Commissie, dient zij haar eigen kosten te dragen. Aangezien

interveniënte Casillo Grani geen belang meer heeft bij de beslechting van het geding, dient ook zij haar eigen kosten te dragen.

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

rechtdoende:

1) Verklaart nietig beschikking 91/474/EEG van de Commissie van 16 augustus 1991 inzake de steun van de Italiaanse regering aan Italgrani SpA voor de vestiging van agro-industriële bedrijven in de Mezzogiorno.

2) Verwijst de Commissie in haar eigen kosten alsmede in die van verzoeksters.

3) Verstaat dat alle interveniënten hun eigen kosten zullen dragen.

Vesterdorf Barrington Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 27 april 1995.

De griffier De president

H. Jung B. Vesterdorf