RETTENS DOM (Ottende Afdeling)

12. maj 2011 *

I de forenede sager T-267/08 og T-279/08,

**Région Nord-Pas-de-Calais** (Frankrig) ved advokaterne M. Cliquennois og F. Cavedon,

sagsøger i sag T-267/08,

**Communauté d'agglomération du Douaisis** (Frankrig) ved advokaterne M.Y. Benjamin og D. Rombi,

sagsøger i sag T-279/08,

mod

**Europa-Kommissionen** ved C. Giolito og B. Stromsky, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående først en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2008) 1089 endelig af 2. april 2008 om statsstøtte C 38/2007 (ex NN 45/2007) iværksat af Frankrig til fordel for Arbel Fauvet Rail SA og dernæst en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse K(2010) 4112 endelig af 23. juni 2010, om statsstøtte C 38/2007 (ex NN 45/2007) iværksat af Frankrig til fordel for Arbel Fauvet Rail,

har

RETTEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Truchot (refererende dommer), og dommerne M.E. Martins Ribeiro og H. Kanninen,

justitssekretær: fuldmægtig C. Kristensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. november 2010,

afsagt følgende

**Dom**

**Faktiske omstændigheder**

1 Arbel Fauvet Rail (herefter »AFR«) er en producent af rullende jernbanemateriel til industriel brug med hjemsted i Douai i Frankrig.

2 Den 4. juli 2005 opnåede dette selskab fra Région Nord-Pas-de Calais (herefter »regionen NPDC«) og fra Communauté d'Agglomération du Douaisis (herefter »CAD«) to forskud på hver 1 mio. EUR til en årlig rente på 4,08 %, som skulle tilbagebetales i halvårlige rater over en periode på tre år fra den 1. januar 2006.

3 Efter en klage anmodede Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber de franske myndigheder om oplysninger vedrørende disse foranstaltninger. De franske myndigheder besvarede disse anmodninger ved skrivelser af henholdsvis den 27. april og den 24. oktober 2006 og den 30. januar og den 6. juni 2007.

4 Ved skrivelse af 12. september 2007 underrettede Kommissionen Den Franske Republik om, at den ville indlede den formelle undersøgelsesprocedure efter artikel 88, stk. 2, EF (herefter »beslutningen om at indlede proceduren«).

5 Beslutningen om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 24. oktober 2007 (EUT C 249, s. 17). Kommissionen opfordrede i denne meddelelse de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningerne.

6 Kommissionen modtog bemærkninger fra de franske myndigheder ved skrivelser af 12. oktober og af 18. og 19. december 2007. Kommissionen modtog ikke bemærkninger fra de interesserede parter.

7 Ved beslutning K(2008) 1089 endelig af 2. april 2008 om statsstøtte C 38/2007 (ex NN 45/2007) iværksat af Frankrig til fordel for AFR (EUT L 238, s. 27, herefter »den oprindelige beslutning«) besluttede Kommissionen, at forskuddene ydet af regionen NPDC og CAD udgjorde statsstøtte. Eftersom der var tale om en kredit ydet til en kriseramt virksomhed, hvis tilbagebetaling ikke var garanteret ved nogen form for

sikkerhedsstillelse, fandt Kommissionen, at støttebeløbet svarede til forskellen mellem den rente, som reelt var blevet anvendt, og den rente, som modtagervirksomheden ville have kunnet opnå for samme kredit på det private marked.

8 Kommissionen fandt, at den statsstøtte, der var iværksat af Den Franske Republik til fordel for AFR, var uforenelig med fællesmarkedet. Den fastslog derfor, at Den Franske Republik skulle tilbagesøge støtten med renter hos modtageren.

**Retsforhandlinger og ny udvikling under sagens forløb**

9 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 11. juli og den 17. juli 2008 har regionen NPDC og CAD anlagt henholdsvis sag T-267/08 og sag T-279/08, som først vedrørte en påstand om annullation af den oprindelige beslutning.

10 Regionen NPDC har i replikken fremsat begæring om forening af sag T-267/08 og sag T-279/08. Kommissionen har ikke modsat sig denne begæring, og CAD har erklæret sig enig heri.

11 Ved kendelse af 19. februar 2009 traf formanden for Rettens Sjette Afdeling i henhold til artikel 50, stk. 1, i Rettens procesreglement bestemmelse om forening af sag T-267/08 og sag T-279/08 med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

12 Den 23. juni 2010 tilbagekaldte Kommissionen den oprindelige beslutning med den begrundelse, at den ikke var tilstrækkeligt begrundet hvad angår beregningen af støttebeløbet i lyset af Rettens dom af 3. marts 2010, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-102/07 og T-120/07, Sml. II, s. 585, herefter »Biria-dommen«).

13 Den oprindelige beslutning erstattedes af Kommissionens afgørelse K(2010) 4112 endelig af 23. juni 2010 om statsstøtte C 38/2007 (ex NN 45/2007) iværksat af Frankrig til fordel for AFR (herefter »den anfægtede afgørelse«), hvorved Kommissionen dels bekræftede, at denne støtte var uforenelig med fællesmarkedet, dels fastslog, at Den Franske Republik skulle tilbagesøge nævnte støtte med renter hos modtageren.

14 Den 23. august 2010 præciserede regionen NPDC og CAD i indlæggene afgivet af dem efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, at de uanset tilbagekaldelsen af den oprindelige beslutning ikke ønskede at frafalde deres oprindelige påstande i søgsmålet, og anmodede om tilladelse til at ændre deres påstande, således at deres søgsmål også omfatter den anfægtede afgørelse.

15 Den 27. september 2010 besvarede Kommissionen indlæggene fremsat af sagsøgerne den 23. august 2010. Kommissionen frafaldt sin påstand om, at sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, og nedlagde påstand om, at hver part bærer sine egne omkostninger.

16 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, er den refererende dommer blevet tilknyttet Ottende Afdeling, og den foreliggende sag er følgelig blevet henvist til denne afdeling.

17 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Ottende Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har inden for rammerne af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 64 i Rettens procesreglement stillet sagsøgerne og Kommissionen skriftlige spørgsmål, der er blevet besvaret inden for den fastsatte frist.

18 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 11. november 2010.

**Parternes påstande**

19 I sag T-267/08 har regionen NPDC nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

20 I sag T-279/08 har CAD nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 Kommissionen har i sag T-267/08 og sag T-279/08 nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Hver part tilpligtes at bære sine egne omkostninger.

**Retlige bemærkninger**

A — *Om de processuelle konsekvenser af tilbagekaldelsen af den oprindelige beslutning og erstatningen heraf med den anfægtede afgørelse*

22 Som det fremgår af præmis 12 og 13 ovenfor, blev den oprindelige beslutning efter indgivelsen af stævningerne tilbagekaldt og erstattet med den anfægtede afgørelse. Sagsøgerne har anmodet om tilladelse til at ændre deres oprindelige påstande, således at deres søgsmål omfatter en annullation af den anfægtede afgørelse.

23 Det bemærkes herved, at når en beslutning under en sag erstattes af en anden med samme genstand, må denne betragtes som et nyt element, der gør det muligt for sagsøgeren at ændre sine påstande og anbringender. Det ville således stride mod retsplejehensyn og procesøkonomiske hensyn at tvinge sagsøgeren til at anlægge en ny sag. Det ville i øvrigt være ubilligt, hvis den pågældende institution for at imødegå de indsigelser, der i en stævning for en af Unionens retsinstanser rettes mod en beslutning, kunne ændre den anfægtede beslutning eller lade en anden træde i stedet og under

sagen påberåbe sig denne ændring eller nye beslutning for at hindre modparten i at udvide de oprindelige påstande og anbringender til at omfatte den senere beslutning eller i at fremsætte supplerende påstande og anbringender angående denne (Rettens dom af 12.12.2006, sag T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, Sml. II, s. 4665, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

24 Det må således i denne sag fastslås, for det første, at sagsøgernes oprindelige påstande om annullation af den oprindelige beslutning er blevet uden genstand på grund af tilbagekaldelsen af denne beslutning ved den anfægtede afgørelse, således at det ikke længere er nødvendigt at træffe afgørelse om disse påstande, og for det andet, at sagsøgernes nye anmodninger nævnt i præmis 14 ovenfor skal efterkommes. Endvidere må det fastslås, at deres søgsmål tilsigter en annullation af den anfægtede afgørelse, og at parterne skal gives adgang til at omformulere deres påstande, anbringender og argumenter under hensyn til dette nye element, hvilket medfører en ret for disse til at nedlægge yderligere påstande og fremsætte yderligere anbringender og argumenter.

B — *Om påstanden om annullation af den anfægtede afgørelse*

25 Sag T-267/08 omfatter syv anbringender. Det første anbringende vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af retten til forsvar og principperne om kontradiktion, lighed, god forvaltningsskik, respekt for medlemsstaternes forfatningsmæssige identitet og beskyttelse af berettigede forventninger. Det tredje anbringende vedrører et åbenbart urigtigt skøn hvad angår en manglende hensyntagen til de særlige retlige forhold for støttens ophavsmand. Det fjerde anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 107, stk. 1, TEUF. Det omfatter to led, som vedrører henholdsvis et urigtigt skøn med hensyn til midlernes oprindelse og en fejl med hensyn til kvalificeringen af AFR som kriseramt virksomhed. Det femte anbringende vedrører et urigtigt skøn med hensyn til den påståede fordel, som AFR skulle have fået af de tilbagebetalingspligtige forskud. Det sjette anbringende vedrører et urigtigt skøn med hensyn til støttebeløbet. Det syvende anbringende

vedrører en tilsidesættelse af retten til forsvar inden for rammerne af retssagen og en magtfordrejning.

26 Sag T-279/08 omfatter fire anbringender. Det første anbringende vedrører en tilsidesættelse af retten til forsvar og kontradiktionsprincippet. Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Det tredje anbringende vedrører et urigtigt skøn hvad angår begrebet kriseramt virksomhed. Det fjerde anbringende vedrører et urigtigt skøn hvad angår begrebet statsmidler.

27 CAD har desuden under retsmødet fremsat et femte anbringende, som vedrører Kommissionens åbenbart urigtige skøn hvad angår manglende sikkerhedsstillelser, som garanterer tilbagebetalingen af forskuddene.

1. *Om formaliteten vedrørende det femte anbringende i sag T-279/08*

a) Parternes argumenter

28 CAD har under retsmødet gjort gældende, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet den fandt, at de omtvistede tilbagebetalingspligtige forskud var blevet tildelt uden nogen form for sikkerhedsstillelse til garanti for deres tilbagebetaling. CAD's betaling af forskuddet var således underlagt en betingelse om en endelig fusion mellem AFR og Lormafer, idet sidstnævnte er et selskab, som kontrolleres af selskabet Arbel SA. Denne fusion udgør en garanti, henset til den udvidelse af kreditorernes mulighed for at få tilbagebetalt gælden, som følger heraf.

29 Kommissionen har under retsmødet anført, at eftersom dette anbringende er blevet fremsat for sent, bør det afvises. Kommissionen har subsidiært anført, at den af CAD påberåbte betingelsen for betaling af støtten ikke juridisk kan sidestilles med en garanti, og at betalingen af de omtvistede forskud ikke havde været underlagt nogen sikkerhedsstillelse.

30 Som svar på Kommissionens formalitetsindsigelse har CAD anført, at det omhandlede argument fremgik af punkt 30 i stævningen, og at den påberåbte betingelse var præciseret i referatet af bestyrelsesmødet i CAD af 24. juni 2005, som udgør bilag A.2 til stævningen.

b) Rettens bemærkninger

31 Det bemærkes, at i henhold til bestemmelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), og artikel 48, stk. 2, under ét, skal stævningen indeholde søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og nye anbringender må ikke fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.

32 I denne sag må det konstateres, at sagsøgeren, i modsætning til hvad sagsøgeren påstår, ikke har fremsat dette anbringende i stævningen. Punkt 30 i stævningen nævner således kun, at det omtvistede forskud er blevet tildelt af CAD »under visse betingelser«, uden at påstå, at en uigenkaldelig fusion mellem AFR og Lormafer blandt disse betingelser udgjorde en garanti, og at Kommissionen således har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet den fandt, at der ikke var nogen sikkerhedsstillelse, som garanterede tilbagebetalingen af forskuddene. Referatet af bestyrelsesmødet i CAD, som fremgår af bilag A.2 til stævningen, præciserer i øvrigt blot, hvilke betingelser betalingen af forskuddet er blevet underlagt, uden at nævne nogen form for sikkerhedsstillelse, som garanterer tilbagebetalingen af nævnte forskud, og kan under alle omstændigheder ikke fortolkes således, at den formulerer dette anbringende. Det bemærkes

desuden, at dette anbringende heller ikke er blevet fremsat af sagsøgeren i sagsøgerens anmodning om ændring af sine påstande og anbringender som omhandlet i præmis 14 ovenfor.

33 Sagsøgeren hævder i øvrigt ikke, at dette anbringende kan støttes på retlige og faktiske omstændigheder, der er fremkommet under retsforhandlingerne.

34 I overensstemmelse med de bestemmelser i Rettens procesreglement, der er nævnt i præmis 31 ovenfor, må det anbringende om et åbenbart urigtigt skøn hvad angår manglende sikkerhedsstillelser, som garanterer tilbagebetalingen af forskuddene, der er rejst under retsmødet, således forkastes.

35 For fuldstændighedens skyld, og dersom det antages, at dette argument kan anses for at udgøre en udvidelse af et tidligere fremsat anbringende, der som sådan kan antages til realitetsbehandling (jf. i denne retning Domstolens dom af 19.5.1983, sag 306/81, Verros mod Parlamentet, Sml. s. 1755, præmis 9, og af 22.11.2001, sag C-301/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 8853, præmis 169), må det under alle omstændigheder forkastes. Den betingelse, som betalingen af forskuddet indrømmet af CAD, er underlagt, nemlig fusionen mellem selskaberne AFR og Lormafer, stiller således ikke CAD bedre end AFR's andre kreditorer. Den udgør hverken en forpligtelse, som er påtaget over for CAD af en tredjemand, eller en henførelse af et gode til en privilegeret betaling til CAD. Den kan derfor ikke anses for at udgøre en sikkerhedsstillelse, som garanterer tilbagebetalingen af nævnte forskud. Kommissionen har således ikke anlagt et åbenbart urigtigt skøn på dette punkt.

2. *Om det første anbringende i sag T-267/08 og det andet anbringende i sag T-279/08 om en tilsidesættelse af begrundelsespligten*

a) Parternes argumenter

36 Regionen NPDC har anført, at den anfægtede afgørelse er behæftet med en begrundelsesmangel. Den har indledningsvis anført, at Kommissionen har foretaget en samlet og solidarisk undersøgelse af støtten tildelt til AFR, som den har anset for en engangsstøtte og ikke for to adskilte former for støtte, indrømmet dels af regionen NPDC, dels af CAD.

37 Regionen NPDC har anført, at begrundelsen er urigtig hvad angår den støtte, som er blevet tildelt af CAD, eftersom Kommissionen i 18. betragtning til den oprindelige beslutning anførte, at denne støtte var blevet tildelt af kommunerne i CAD. CAD er imidlertid en selvstændig offentlig institution på det administrative og budgetmæssige plan, som juridisk kan adskilles fra de kommuner, som den består af, med hvilken der kan indgås kontraktmæssige relationer, og som er tillagt egne kompetencer og beskatningskompetencer. Begrundelsen med hensyn til den påståede støtte fra de nævnte kommuner kan således ikke anvendes, hvilket gør begrundelsen vedrørende støtten tildelt af CAD ikke eksisterende. Berigtigelsen af fejlen i 18. betragtning til den oprindelige beslutning, som Kommissionen har foretaget i 27. betragtning til den anfægtede afgørelse, har ikke fjernet denne formmangel, idet Kommissionen ikke har forklaret denne ændrede kvalificering.

38 Derfor må begrundelsen vedrørende den regionale del af støtten også anses for ikke eksisterende under anvendelse af et princip om, at en begrundelse ikke kan opdeles.

39 Subsidiært, dersom Retten måtte finde, at begrundelsen kunne opdeles, følger der heraf en utilstrækkelig begrundelse hvad angår den regionale del af støtten, idet bedømmelsen af AFR's situation er foretaget på grundlag af en samlet støtte på 2 mio. EUR. Bedømmelsen af begrebet fordel for virksomheden har således hvilet på forkerte forudsætninger.

40 CAD har anført, at den anfægtede afgørelse, ligesom den oprindelige beslutning, er behæftet med en utilstrækkelig begrundelse hvad angår den metode, som er anvendt til beregningen af støttebeløbet, som er baseret på en forhøjelse af referencerentesatsen med 800 point (herefter »risikopræmien«). Kommissionen har således blot henvist dels til den oprindelige beslutning, dels til dens meddelelse 2008/C 14/02 om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EUT C 14, s. 6, herefter »meddelelsen fra 2008 om referencesatsen«). Den oprindelige beslutning blev tilbagekaldt med den begrundelse, at beregningen af nævnte risikopræmie var utilstrækkeligt begrundet, og at en henvisning til de anvendelige regelsæt i mangel af enhver præcisering med hensyn til den omhandlede situation, som gør det muligt at efterprøve bedømmelsens relevans, ifølge retspraksis i sig selv er utilstrækkelig, idet den ikke sætter Retten i stand til at efterprøve lovligheden af den valgte metode for beregningen af forhøjelsen af renter.

41 CAD har i replikken desuden anført, at Kommissionen har foretaget en samlet og uadskillelig analyse af mekanismen for de tilbagebetalingspligtige forskud, som AFR er blevet tildelt, selv om der i realiteten var tale om to adskilte forskud.

42 Kommissionen har nedlagt påstand om, at disse anbringender forkastes.

b) Rettens bemærkninger

43 Det bemærkes, at begrundelsespligtens omfang efter fast retspraksis afhænger af karakteren af og baggrunden for den pågældende retsakt. Begrundelsen skal klart og

utvetydigt angive de betragtninger, som institutionen har lagt til grund, således dels at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning med henblik på at kunne forsvare deres rettigheder og kontrollere, om beslutningen er begrundet, dels at Unionens retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en retsakts begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. Især er Kommissionen ikke forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de berørte har fremført for den, men behøver kun at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende med henblik på beslutningens opbygning (jf. Rettens dom af 15.6.2005, sag T-349/03, Corsica Ferries France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2197, præmis 62-64 og den deri nævnte retspraksis).

44 Når en beslutning er blevet vedtaget i en sammenhæng, som er velkendt for den berørte part, kan den desuden begrundes kortfattet (Domstolens dom af 26.11.1975, sag 73/74, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1491, præmis 31, og af 30.9.2003, sag C-301/96, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 9919, præmis 89 og 92).

45 Der skal ligeledes henvises til retspraksis, hvorefter begrundelsespligten udgør et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra begrundelsens materielle indhold, der henhører under spørgsmålet om den anfægtede retsakts materielle lovlighed (Domstolens dom af 22.3.2001, sag C-17/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 2481, præmis 35, samt Rettens dom af 12.11.2008, sag T-406/06, Evropaïki Dynamiki mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 47, og af 20.5.2009, sag T-89/07, VIP Car Solutions mod Parlamentet, Sml. II, s. 1403, præmis 63). De klagepunkter og argumenter, som har til formål at bestride rigtigheden af denne retsakt, er derfor uden betydning inden for rammerne af et anbringende om manglende eller mangelfuld begrundelse (jf. i denne retning Rettens dom af 12.9.2007, sag T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies mod Kommissionen, Sml. II, s. 2911, præmis 79, og Biria-dommen, nævnt ovenfor i præmis 12, præmis 210).

Om det første anbringende i sag T-267/08

46 Regionen NPDC har i det væsentlige anført, at den anfægtede afgørelse er behæftet med en begrundelsesmangel, idet det af afgørelsen fremgår, at Kommissionen fandt, at det tilbagebetalingspligtige forskud, som CAD har indrømmet, er tildelt af kommunerne i CAD.

47 Det må imidlertid fastslås, at eftersom den oprindelige beslutning er blevet tilbagekaldt, kan regionen NPDC ikke gyldigt påberåbe sig en påstået begrundelsesmangel mod den anfægtede afgørelse. Desuden identificerer 16., 17. og 27. betragtning til sidstnævnte klart og utvetydigt CAD og ikke kommunerne heri, som den myndighed, der har tildelt et af de to omtvistede tilbagebetalingspligtige forskud, således at dette anbringende må forkastes som værende i strid med de faktiske omstændigheder.

Om det andet anbringende i sag T-279/08

48 Anbringendet kan opdeles i to led. Det første led vedrører en utilstrækkelig begrundelse hvad angår metoden for beregning af støttebeløbet. Det andet led vedrører en manglende begrundelse som følge af en samlet og solidarisk undersøgelse af den støtte, som er blevet tildelt AFR.

— Om første led om en utilstrækkelig begrundelse hvad angår metoden for beregning af støttebeløbet

49 Kommissionen har i den anfægtede afgørelse redegjort for metoden for beregning af støttebeløbet på følgende måde:

»(49) Når der ydes støtte i form af lån til kriseramte virksomheder, består støtteelementet i forskellen mellem den faktiske rente og den rente, som virksomheden ville kunne opnå for samme lån på det private marked.

(50) I overensstemmelse med meddelelsen fra 1997 om referencesatsen skal Kommissionen fastsætte referencesatser, som skal afspejle den gennemsnitlige rentesats på markedet for mellem- og langsigtede lån, idet der til disse lån er knyttet normale sikkerhedsstillelser. Nævnte meddelelse understreger, at den fastsatte referencesats er en minimumssats, der kan forhøjes i tilfælde af særlige risici, f.eks. en virksomhed i vanskeligheder eller tilfælde, hvor den sikkerhed, bankerne normalt kræver, ikke er stillet. I sådanne tilfælde kan præmien sættes op til 400 basispoint og endda mere. Meddelelsen fra 1997 om referencesatsen præciserer ikke, om forskellige risikopræmier kan kumuleres, hvis man tager hensyn til forskellige risici. Selv om en sådan kumulering ikke er udelukket, skal Kommissionen i sin beslutning begrunde den metode, som anvendes med henblik på at kumulere forskellige risikopræmier ved at foretage en analyse af praksis på de finansielle markeder. […]

(51) I 2004 udførte [et] revisionsfirma […] en undersøgelse […] for Kommissionens regning (herefter »undersøgelsen«). På grundlag af empiriske studier fastlægger undersøgelsen de præmier, som kan observeres på markedet for forskellige kategorier af risici vedrørende virksomheder eller transaktioner (for hvilke der er stillet forskellige sikkerheder). Undersøgelsen viser tydeligt, at den samtidige tilstedeværelse af forskellige risikoaspekter (låntagers kreditværdighed, sikkerhedsstillelse) viser sig i form af forhøjelser, som skal tillægges grundsatsen.

(52) Efter denne undersøgelse blev Kommissionens tilgang vedrørende beregningen af støtteelementet i lånene finpudset og præciseret i dens meddelelse fra 2008 om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten […] (herefter »meddelelsen fra 2008 om referencesatsen«). Denne

meddelelse afspejler metoden foreslået i undersøgelsen og indeholder bestemmelser om tilføjelse af forskellige forhøjelser af grundsatserne i forhold til såvel virksomhedens kreditværdighed som de tilbudte sikkerheder.

(53) Det må konstateres, at fastlæggelsen af støtteelementet i foranstaltningerne henviser til statsstøttebegrebet og, som det fremgår af fast praksis fra Domstolen, »skal begrebet statsstøtte anvendes på en objektiv situation, der skal bedømmes på det tidspunkt, hvor Kommissionen vedtager sin beslutning«.

[…]

(54) Kommissionen er følgelig af den opfattelse, at den rette metode til at fastlægge støtteelementet er den, som er indeholdt i meddelelsen fra 2008 om referencesatsen, og har til hensigt at undersøge de omhandlede foranstaltninger i lyset af denne meddelelse.

(55) I henhold til meddelelsen fra 2008 om referencesatsen vil en forhøjelse, som svarer til 1 000 basispoint, udelukke, at der er tale om statsstøtte i tilfælde af en kriseramt virksomhed, som tilbyder et lavt sikkerhedsniveau.

(56) Som vist i afsnit 5.1.3 er Kommissionen af den opfattelse, at AFR var en kriseramt virksomhed på det tidspunkt, hvor (støtte)foranstaltningerne blev tildelt. Kommissionen bemærker desuden, at der ikke var blevet stillet nogen sikkerhed for de tilbagebetalingspligtige forskud, og at der derfor var tale om et lavt sikkerhedsniveau.

(57) Støtteelementet svarer således i princippet til forskellen mellem grundsatsen forhøjet med 1 000 point og den sats, som foranstaltningen er blevet tildelt til. Når imidlertid henses til, at Kommissionen i sin oprindelige beslutning af 2. april 2008 fandt, at den anvendelige forhøjelse var på 800 basispoint, at støttemodtageren ikke har anfægtet denne beslutning, og at heller ikke nogen af modtagerens konkurrenter har rejst tvivl ved lovligheden af den oprindelige beslutning, samt til samtlige omstændigheder i denne sag, er Kommissionen af den opfattelse, at det ikke er nødvendigt at forøge denne forhøjelse i denne sag.

(58) Kommissionen konkluderer, at støtteelementet svarer til forskellen mellem den anvendelige referencesats forhøjet med 800 basispoint og den rentesats, som foranstaltningen er blevet tildelt til.«

50 Det må fastslås, at begrundelsen for den metode for beregning af støttebeløbet, som Kommissionen har anvendt, ikke, i modsætning til hvad CAD har påstået, er begrænset til en simpel henvisning til meddelelsen fra 2008 om referencesatsen og til den oprindelige beslutning. Den anfægtede afgørelse indeholder således en detaljeret beskrivelse af den valgte beregningsmetode, nemlig anvendelsen af en referencesats kombineret med en fast forhøjelse forbundet med AFR's svære situation og manglen på sikkerheder, som garanterer de tilbagebetalingspligtige forskud.

51 For det første henviser den af Kommissionen angivne metode for beregning til meddelelse 97/C 273/03 om metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EFT C 273, s. 3, herefter »meddelelsen fra 1997 om referencesatsen«) såvel som til meddelelsen fra 2008 om referencesatsen.

52 For det andet er den anfægtede afgørelse begrundet med en dybdegående analyse af AFR's økonomiske situation — hvis berettigelse udgør et spørgsmål, som skal adskilles fra spørgsmålet om overholdelse af begrundelsespligten — og manglen på sikkerheder.

53 Hvad for det tredje angår begrundelsen for forhøjelsen af den anvendelige referencesats, henset til en akkumulering af risici som følge af AFR's økonomiske situation og de manglende sikkerheder, tager den anfægtede afgørelse i medfør af Rettens praksis (Biria-dommen, nævnt ovenfor i præmis 12, præmis 218) hensyn til en analyse af praksis på finansmarkederne gennemført i oktober 2004 af et revisionsfirma for Kommissionens regning på grundlag af empiriske studier af de præmier, som kunne observeres på markedet for forskellige kategorier af risici vedrørende virksomheder eller transaktioner.

54 Henvisningen til den oprindelige beslutning i 57. betragtning til den anfægtede afgørelse tilsigtede kun, som supplement til henvisningen til, at der var taget hensyn til andre omstændigheder i den foreliggende sag, at begrunde Kommissionens fastsættelse af risikopræmien til 800 basispoint. Det er Rettens opfattelse, at fastsættelsen af risikopræmien på et sådant niveau er tilstrækkeligt begrundet.

55 Det følger af det foregående, at første led af dette anbringende skal forkastes som ugrundet.

— Om andet led vedrørende en manglende begrundelse som følge af den »samlede og uadskillelige« undersøgelse af tilskuddene ydet til AFR

56 Det bemærkes for det første, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse i forbindelse med gennemgangen af de omhandlede støtteforanstaltninger i 17. betragtning har foretaget en sondring mellem de to tilbagebetalingspligtige forskud, som er ydet dels af regionen NPDC, dels af CAD.

57 Det bemærkes for det andet, at selv om 16. betragtning til den anfægtede afgørelse henviste til et »samlet tilbagebetalingspligtigt forskud«, kan dette ikke anses for at udgøre en manglende begrundelse. Det blev således også præciseret i 17. betragtning til den anfægtede afgørelse, at forskuddet indrømmet af CAD ifølge oplysninger, som de franske myndigheder havde tilsendt Kommissionen, var underlagt den betingelse, at et lignende tilbagebetalingspligtigt forskud efter samme vilkår blev tildelt af regionen NPDC.

58 For det tredje bemærkes, at hvis Kommissionen i den anfægtede afgørelse har foretaget en samlet bedømmelse af kvalificeringen af de omhandlede forskud som statsstøtte, af fastlæggelsen af støttebeløbet og af deres forenelighed med fællesmarkedet, udgør denne omstændighed ikke i sig selv en tilsidesættelse af begrundelsespligten. Eftersom forskuddene var blevet tildelt dels på de samme vilkår hvad angår rentesatsen, fremgangsmåderne for tilbagebetaling og manglen på sikkerheder, dels til den samme modtager, opfyldte en fælles begrundelse i den foreliggende sag formålet med begrundelsespligten, nemlig behovet for klart og utvetydigt at angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret.

59 Andet led af dette anbringende skal derfor forkastes.

60 Henset til det foregående skal det andet anbringende i sag T-279/08 om en tilsidesættelse af begrundelsespligten forkastes i sin helhed.

3. *Om det andet anbringende i sag T-267/08 vedrørende en tilsidesættelse af retten til forsvar og principperne om kontradiktion, lighed, god forvaltningsskik, respekt for medlemsstaternes forfatningsmæssige identitet og beskyttelse af berettigede forventninger og det første anbringende i sag T-279/08 om en tilsidesættelse af retten til forsvar og kontradiktionsprincippet*

a) Parternes argumenter

61 Regionen NPDC har gjort gældende, at overholdelsen af retten til forsvar, der gælder under enhver procedure, som iværksættes over for en person, og som kan munde ud i en bebyrdende retsakt, finder anvendelse inden for rammerne af statsstøttesager ikke kun til fordel for beslutningens adressat, men også til fordel for den myndighed, der har tildelt støtten. Kommissionen har imidlertid hverken henvendt sig til det faste udvalg i regionalrådet i NPDC, som traf beslutning om tildeling af støtten, eller formanden for nævnte regionalråd, som har kompetence til at gennemføre støtten. Den Franske Republik har heller ikke anmodet disse valgte myndigheder i regionalrådet om forklaringer, idet der kun har været kontakt til de administrative myndigheder i sidstnævnte. Desuden har de beslutningstagende eller administrative myndigheder i regionen NPDC ikke haft adgang til sagsakterne og er ikke blevet tilsendt dokumenterne i sagen, bemærkningerne fra Den Franske Republik eller spørgsmålene formuleret af Kommissionen vedrørende den omtvistede støtte. Kommissionen burde enten have rettet direkte henvendelse til regionen NPDC, eller anmodet Den Franske Republik om formelt at rette henvendelse til dens juridiske repræsentant, dvs. formanden for regionalrådet for at denne kunne fremsætte sine bemærkninger over for Kommissionen.

62 Kommissionen har herved tilsidesat principperne om god forvaltningsskik og respekt for medlemsstaternes forfatningsmæssige identitet ved at gøre indgreb i de lokale myndigheders fri forvaltning, som er sikret ved den franske forfatning af 4. oktober 1958.

63 Den manglende genåbning af den formelle undersøgelsesprocedure inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, som er baseret på en metode for beregning af støttebeløbet, der adskiller sig fra den, der er anvendt i den oprindelige beslutning, udgør ligeledes en tilsidesættelse af retten til forsvar, af den ret til oplysninger, som regionen NPDC har i sin egenskab af berørt part, og af sidstnævntes ret til at blive hørt. Den Franske Republiks ret til forsvar er også blevet tilsidesat.

64 Kommissionen har desuden, idet den i den anfægtede afgørelse har baseret sig ikke blot på nye elementer, men også på en påstand om, at de dokumenter, som de franske myndigheder har tilsendt den vedrørende genopretningsplanen gennemført af AFR, er utilstrækkelige, tilsidesat princippet om beskyttelse af berettigede forventninger. Dette princip forudsætter ifølge retspraksis, at Kommissionens endelige afgørelse ikke er baseret på fraværet af omstændigheder, som de involverede parter, henset til angivelserne i den foreløbige afgørelse, ikke har ment, at det var fornødent at meddele Kommissionen. I den foreliggende sag har der ikke engang været en foreløbig afgørelse, idet Kommissionen har begrænset sig til at erstatte den oprindelige beslutning med den anfægtede afgørelse uden den mindste formalisme og i al hemmelighed. Hverken regionen NPDC eller Den Franske Republik har derfor haft mulighed for at fremlægge de forhold, som kunne have forekommet dem fornødne at fremlægge.

65 Kommissionen har også tilsidesat princippet om lighed mellem parterne, som støtten vedrører, idet den klager, der havde givet anledning til indledningen af proceduren, anses for en interesseret part i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF, mens den lokale myndighed, som har tildelt den støtte, som er omhandlet i klagen, kun anses for en tredjepart, som ikke har ret til at deltage i proceduren.

66 CAD foreholder Kommissionen ikke at have konsulteret hverken CAD, regionen NPDC eller selskabet AFR, mens overholdelsen af retten til forsvar ifølge retspraksis kræver, at de berørte parter sættes i stand til at fremføre deres synspunkter og tage stilling til dokumenterne fremsendt af EU-myndighederne selv i mangel af enhver

form for lovgivning vedrørende den omhandlede procedure. En rådføring med Den Franske Republik er i sig selv ikke tilstrækkelig.

67 CAD har ligeledes anført, at det bør undersøges, om klagepunkterne er blevet affattet tilstrækkeligt klart til at give de berørte parter mulighed for rent faktisk at få kendskab til den adfærd, Kommissionen har kritiseret dem for.

68 CAD har herudover anført, at den manglende genåbning af den formelle undersøgelsesprocedure inden vedtagelsen af den anfægtede afgørelse indebærer, at Kommissionen har tilsidesat retten til forsvar, kontradiktionsprincippet og retten til at blive hørt. CAD er ikke blevet sat i stand til at fremføre sine synspunkter, idet Kommissionen ikke har oplyst den om den fornyede undersøgelse af de omtvistede forskud og om anvendelsen af en metode for beregning af støtten, som er forskellig fra den, som er anvendt for at begrunde den oprindelige beslutning.

69 Kommissionen har bestridt, at der er grundlag for sagsøgernes argumenter.

b) Rettens bemærkninger

70 Ifølge fast retspraksis er retten til forsvar i enhver procedure, som indledes over for en person, og som kan udmunde i en akt, der indeholder et klagepunkt mod denne, et grundlæggende EU-retligt princip, der skal sikres overholdt, selv i mangel af særlige bestemmelser vedrørende den pågældende procedure. Ifølge dette princip skal den pågældende person allerede under den administrative procedure sættes i stand til på hensigtsmæssig måde at tilkendegive sit synspunkt vedrørende de omstændigheder og klagepunkter, som Kommissionen har fremført (Domstolens dom af 10.7.1986,

sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 27, og Rettens dom af 30.3.2000, sag T-65/96, Kish Glass mod Kommissionen, Sml. II, s. 1885, præmis 32).

71 Hvad angår rettighederne for indenstatslige enheder, som har tildelt statsstøtte, bemærkes, at der kun indledes en administrativ procedure vedrørende statsstøtte over for den pågældende medlemsstat. Kun den omhandlede medlemsstat kan således i sin egenskab af adressat for den anfægtede beslutning påberåbe sig en egentlig ret til forsvar (Rettens dom af 1.7.2009, sag T-291/06, Operator ARP mod Kommissionen, Sml. II, s. 2275, præmis 35). Indenstatslige enheder, som tildeler støtte, som sagsøgerne, ligesom de virksomheder, som modtager støtten, og deres konkurrenter anses kun for »interesserede parter« i denne procedure som omhandlet i artikel 108, stk. 2, TEUF (jf. i denne retning Rettens dom af 16.12.1999, sag T-158/96, Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. II, s. 3927, præmis 42).

72 Det fremgår endvidere af fast retspraksis, at Kommissionen under undersøgelsesfasen i artikel 108, stk. 2, TEUF er forpligtet til at give de interesserede parter adgang til at fremsætte deres bemærkninger (Domstolens dom af 19.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, præmis 22, af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 16, og af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 59).

73 Med hensyn til denne forpligtelse har Domstolen udtalt, at offentliggørelse af en meddelelse i EF-Tidende er et egnet middel til at gøre alle de interesserede parter bekendt med, at der er indledt en procedure (Domstolens dom af 14.11.1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, Sml. s. 3809, præmis 17), og at formålet med denne meddelelse alene er at fremskaffe alle oplysninger fra de pågældende, som kan klarlægge forholdene for Kommissionen med henblik på, hvad denne videre skal foretage sig (Domstolens dom af 12.7.1973, sag 70/72, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 813, præmis 19, og Rettens dom af 22.10.1996, sag T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1399, præmis 256).

74 Denne retspraksis tildeler i det væsentlige de interesserede parter den rolle at tjene som oplysningskilder for Kommissionen under den administrative procedure, der er indledt i medfør af artikel 108, stk. 2, TEUF. Det følger heraf, at de interesserede parter på ingen måde kan påberåbe sig den ret til forsvar, som tilkommer de personer, over for hvilke der er indledt en procedure, men at de kun har ret til at blive inddraget i den administrative procedure, i det omfang det må anses for formålstjenligt under hensyn til sagens konkrete omstændigheder (Rettens dom af 25.6.1998, forenede sager T-371/94 og T-394/94, British Airways m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2405, præmis 59 og 60, og af 6.3.2003, forenede sager T-228/99 og T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, Sml. II, s. 435, præmis 125).

75 De interesserede parter kan følgelig ikke påberåbe sig en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik med den begrundelse, at Kommissionen ikke personligt har anmodet dem om at fremkomme med bemærkninger vedrørende undersøgelsesproceduren om støtte (Rettens dom af 31.5.2006, sag T-354/99, Kuwait Petroleum (Nederland) mod Kommissionen, Sml. II, s. 1475, præmis 82). Kommissionen er heller ikke forpligtet til at stille de indlæg eller oplysninger, den har modtaget fra den pågældende medlemsstats regering, til rådighed for de interesserede parter.

76 I nærværende sag har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat deres ret til forsvar, kontradiktionsprincippet og retten til god forvaltningsskik for det første ved at undlade direkte at fremsende dem en anmodning om forklaring eller anmode Den Franske Republik om at rette henvendelse til deres juridiske repræsentant, for at denne kunne fremsætte sine bemærkninger for Kommissionen, for det andet ved ikke at give dem adgang til sagsakterne, og for det tredje, fordi de ikke har modtaget dokumenterne i sagen, bemærkningerne fra Den Franske Republik eller spørgsmålene formuleret af Kommissionen vedrørende den omtvistede støtte.

77 CAD har endvidere gjort gældende, at foruden CAD's egen ret til forsvar, er retten til forsvar for regionen NPDC og modtageren af støtten, AFR, blevet tilsidesat, idet deres bemærkninger ikke er blevet indhentet. Det bemærkes herved, at CAD kun har søgsmålsinteresse med henblik på at opnå en overholdelse af egne processuelle rettigheder (jf. analogt Rettens kendelse af 30.4.2001, sag T-41/00, British American

Tobacco International (Holdings) mod Kommissionen, Sml. II, s. 1301, præmis 18 og 19, og Rettens dom af 8.10.2008, sag T-411/06, Sogelma mod AER, Sml. II, s. 2771, præmis 101). Eftersom CAD ikke har søgsmålsinteresse med henblik på at opnå, at regionen NPDC's og støttemodtagerens ret til forsvar respekteres, kan klagepunktet vedrørende en tilsidesættelse af nævnte rettigheder ikke antages til realitetsbehandling, i det omfang det er fremsat af CAD.

78 Det følger af den retspraksis, der er nævnt i præmis 70-75 ovenfor, at de interesserede parter såsom sagsøgerne ikke kan påberåbe sig en ret til forsvar som sådan, men kun råder over en ret til at blive hørt og inddraget i proceduren i tilstrækkeligt omfang under hensyntagen til omstændighederne i den foreliggende sag. Tilsidesættelsen af retten til forsvar, kontradiktionsprincippet og retten til god forvaltningsskik, som sagsøgerne har påberåbt sig, skal således underlukkende undersøges i lyset af en tilsidesættelse af sagsøgernes ret til at blive hørt og inddraget i proceduren.

79 Det må herved konstateres, at Kommissionen ved i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 27. oktober 2007 at offentliggøre en opfordring til at fremsætte bemærkninger i medfør af artikel 88, stk. 2, EF vedrørende proceduren om den ikke anmeldte statsstøtte gennemført af Den Franske Republik til fordel for AFR, bestående i offentliggørelsen af beslutningen om at indlede proceduren og et sammendrag af denne, har oplyst alle interesserede parter om indledningen af en procedure.

80 Hvad angår CAD's klagepunkt, hvorefter klagepunkterne ikke er blevet affattet tilstrækkeligt klart til at give de interesserede parter mulighed for rent faktisk at få kendskab til den adfærd, Kommissionen har kritiseret dem for, bemærkes, at det følger af artikel 6 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 88 EF] (EFT L 83, s. 1), at når Kommissionen beslutter at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, kan beslutningen herom begrænses til blot at sammenfatte de relevante faktiske og retlige spørgsmål, at indeholde en foreløbig vurdering med hensyn til støttekarakteren af den pågældende

statslige foranstaltning og til at anføre, om der er tvivl om, hvorvidt den er forenelig med fællesmarkedet (Rettens dom af 23.10.2002, forenede sager T-269/99, T-271/99 og T-272/99, Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 4217, præmis 104, og af 22.10.2008, forenede sager T-309/04, T-317/04, T-329/04 og T-336/04, TV 2/Danmark m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2935, præmis 138).

81 Beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure skal således gøre det muligt for de interesserede parter at deltage aktivt i den formelle undersøgelsesprocedure, under hvilken de kan gøre deres argumenter gældende. Det er i denne henseende tilstrækkeligt, at de interesserede parter får kendskab til Kommissionens begrundelse for midlertidigt at anse den omhandlede foranstaltning for at være en ny støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet (Rettens dom af 30.4.2002, forenede sager T-195/01 og T-207/01, Government of Gibraltar mod Kommissionen, Sml. II, s. 2309, præmis 138, og dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 80, præmis 105).

82 I den foreliggende sag har Kommissionen i beslutningen om at indlede proceduren tydeligt redegjort for årsagerne, på grundlag af hvilke den midlertidigt konkluderede, at de omhandlede tilbagebetalingspligtige forskud udgjorde statsstøtte (8.-15. betragtning til beslutningen om at indlede proceduren), samt årsagerne til, at den fandt, at der herskede tvivl med hensyn til, om denne støtte var forenelig med fællesmarkedet (16.-20. betragtning til nævnte beslutning).

83 Hvad desuden angår klagepunktet fremsat af regionen NPDC og af CAD om en manglende genåbning af den formelle undersøgelsesprocedure efter tilbagekaldelsen af den oprindelige beslutning bemærkes, at det følger af retspraksis, at den procedure, som skal til for at erstatte en ulovlig retsakt, kan genoptages netop på det punkt, hvor ulovligheden indtrådte, uden at Kommissionen har pligt til at genoptage proceduren ved at gå længere tilbage end til netop det punkt (jf. i denne retning Domstolens dom af 3.10.2000, sag C-458/98 P, Industrie des poudres sphériques mod Rådet, Sml. I,

s. 8147, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis, og Rettens dom af 9.7.2008, sag T-301/01, Alitalia mod Kommissionen, Sml. II, s. 1753, præmis 99 og 142). I den foreliggende sag går den utilstrækkelige begrundelse, som har bevirket en tilbagekaldelse af den oprindelige beslutning, ikke tilbage til indledningen af proceduren, som ikke er behæftet med nogen ulovlighed. Eftersom den rådede over de elementer, som var nødvendige for den nye analyse, som efter Biria-dommen, nævnt ovenfor i præmis 12, krævedes med hensyn til beregningen af risikopræmien, havde Kommissionen således ikke pligt til at genoptage undersøgelsen af sagen.

84 Eftersom sagsøgernes ret til at blive hørt og inddraget i proceduren er blevet respekteret ved vedtagelsen af den oprindelige beslutning, kræver tilbagekaldelsen af denne beslutning på grund af en utilstrækkelig begrundelse og vedtagelsen af en ny afgørelse, som erstatter den oprindelige beslutning, således ikke en genåbning af den formelle undersøgelsesprocedure. Selv hvis det lægges til grund, at regionen NPDC er berettiget til at fremsætte et klagepunkt om en tilsidesættelse af Den Franske Republiks ret til forsvar, må det fastslås, at den ikke har fremlagt noget forhold, som kan bevise, at denne manglende genåbning af den formelle undersøgelsesprocedure udgør en sådan tilsidesættelse.

85 Tilføjelsen af supplerende elementer i den anfægtede afgørelse vedrørende genopretningsforanstaltningerne vedtaget af AFR berører ikke denne konstatering. Som Kommissionen har understreget, tilsigter en sådan tilføjelse at give en mere detaljeret besvarelse af de argumenter, som sagsøgerne har fremsat inden for rammerne af deres søgsmål. Det kan derfor ikke gøres gældende, at tilføjelsen af supplerende elementer tilsidesætter sagsøgernes ret til at blive hørt, idet en sådan tilføjelse tværtimod er egnet til at sikre overholdelsen heraf. Under alle omstændigheder har sagsøgerne ikke fremført noget forhold, hvoraf Kommissionens hensyntagen kan ændre den konklusion, som Kommissionen er nået frem til i den anfægtede afgørelse. En tilsidesættelse af retten til forsvar kan kun medføre, at retsakten annulleres, hvis det må antages, at proceduren ville have ført til et andet resultat, såfremt den pågældende mangel ikke havde foreligget (Domstolens dom af 11.11.1987, sag 259/85, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 4393, præmis 12 og 13, og af 14.2.1990, sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 307, præmis 30 og 31).

86 Det følger af det foregående, at Kommissionen ikke har tilsidesat hverken sagsøgernes ret til at blive hørt og til at blive inddraget i proceduren eller retten til god forvaltningsskik eller kontradiktionsprincippet.

87 Det af regionen NPDC fremsatte klagepunkt om en tilsidesættelse af lighedsprincippet skal også forkastes. Hvad angår kontrollen med statsstøtte råder de indenstatslige lokale myndigheder som tildeler støtte, såsom sagsøgerne, således over de samme processuelle rettigheder som eventuelle klagere. De sidstnævnte anses udelukkende for interesserede parter i denne procedure, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke er forpligtet til at indlede en kontradiktorisk procedure (dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, nævnt ovenfor i præmis 72, præmis 59, og Rettens dom af 12.12.2006, sag T-95/03, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid og Federación Catalana de Estaciones de Servicio mod Kommissionen, Sml. II, s. 4739, præmis 140).

88 Hvad endvidere angår klagepunktet fremsat af regionen NPDC om respekten for medlemsstaternes forfatningsmæssige identitet bemærkes, at det ikke kan udelukkes, at en indenstatslig enhed har en retlig og faktisk ordning, som gør den tilstrækkeligt selvstyrende i forhold til en medlemsstats centralregering, således at det ved de foranstaltninger, denne enhed vedtager, er den og ikke centralregeringen, der spiller den grundlæggende rolle i fastsættelsen af det politiske og økonomiske klima, som virksomhederne virker i (Domstolens dom af 6.9.2006, sag C-88/03, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 7115, præmis 58, og af 11.9.2008, forenede sager C-428/06 – C-434/06, Unión General de Trabajadores de la Rioja m.fl., Sml. I, s. 6747, præmis 48). Andre interesserede parter end den berørte medlemsstat har imidlertid i proceduren for kontrol med statsstøtte alene den rolle, som er nævnt i præmis 74 ovenfor. Det bemærkes herved, at disse ikke selv kan forlange en kontradiktorisk behandling af Kommissionen svarende til den, der tilbydes den pågældende medlemsstat (Domstolens dom af 24.9.2002, forenede sager C-74/00 P og C-75/00 P, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. I, s. 7869, præmis 82). Dette klagepunkt må derfor forkastes som ugrundet.

89 Endelig er klagepunktet om en tilsidesættelse af beskyttelsen af berettigede forventninger fremsat af regionen NPDC (jf. præmis 64 ovenfor) heller ikke overbevisende.

90 Ifølge retspraksis skal Kommissionen ved undersøgelsen af statsstøtte tage hensyn til den berettigede forventning, som de berørte parter vil kunne have på grundlag af det i beslutningen om at indlede en undersøgelsesprocedure angivne (Rettens dom af 5.6.2001, sag T-6/99, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi mod Kommissionen, Sml. II, s. 1523, præmis 126). Kommissionen kan følgelig ikke basere sin endelige beslutning på en manglende fremlæggelse af omstændigheder, som de involverede parter på grundlag af angivelserne i beslutningen om at indlede proceduren ikke har ment, at det var fornødent at fremsende (Rettens dom af 12.9.2007, sag T-25/04, González y Díez mod Kommissionen, Sml. II, s. 3121, præmis 125).

91 I den foreliggende sag er 18. betragtning til beslutningen om at indlede proceduren affattet som følger:

»Kommissionen er på nuværende tidspunkt i tvivl med hensyn til, om betingelserne i rammebestemmelserne for en omstruktureringsstøttes forenelighed er opfyldt. Kommissionen bemærker bl.a. følgende:

— De franske myndigheder har ikke fremlagt en omstruktureringsplan i overensstemmelse med rammebestemmelsernes punkt 34-37.

— Kommissionen har ikke fået kendskab til kompenserende modydelser for at undgå enhver overdreven fordrejning af konkurrencevilkårene, som støtten ville kunne give anledning til (rammebestemmelsernes punkt 38-42).«

92 Beslutningen om at indlede proceduren indeholder således angivelser, som viser, at Kommissionen var i tvivl med hensyn til de omhandlede foranstaltningers forenelighed, henset til, at der ikke forelå en omstruktureringsplan, der er i overensstemmelse med punkt 34-37 i Kommissionens meddelelse om Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT 2004 C 244, s. 2, herefter »rammebestemmelserne«).

93 De interesserede parter og Den Franske Republik vidste således, at det tilkom dem at føre bevis for, at der forelå en sådan omstruktureringsplan, som tildelingen af støtten var underlagt, for at føre bevis for den tildelte støttes forenelighed. Der er derfor ikke sket en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af berettigede forventninger på dette punkt.

94 Det følger af det foregående, at disse klagepunkter skal forkastes i deres helhed.

4. *Om det tredje anbringende i sag T-267/08 om et åbenbart urigtigt skøn på grund af en manglende hensyntagen til de særlige retlige forhold for støttens ophavsmand*

a) Parternes argumenter

95 Regionen NPDC har gjort gældende, at den manglende begrundelse hvad angår CAD's tildeling af støtte til AFR i førstnævntes egenskab af offentlig institution påviser en fejl hvad angår holdbarheden af begrundelsen i den anfægtede afgørelse. Kommissionen har, da den med urette fandt, at støtten var tildelt af kommunerne i CAD, ikke havde taget hensyn til de særlige retlige forhold for støttens ophavsmand. Den

har undladt at udtale sig om halvdelen af den tildelte støtte, hvis særlige finansieringsmåde ikke er blevet undersøgt, mens virkningerne af støtten ikke kan adskilles fra dens finansieringsmåde.

96 Kommissionen har påstået argumenterne fra regionen NPDC forkastet.

b) Rettens bemærkninger

97 Det bemærkes for det første, at eftersom den oprindelige beslutning er blevet tilbagekaldt, kan sagsøgeren ikke gyldigt gøre gældende, at denne er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn hvad angår identificeringen af en af ophavsmændene til støtten. Selv hvis det lægges til grund, at dette argument også fremsættes mod den anfægtede afgørelse, idet det navnlig i 16., 17. og 27. betragtning til den anfægtede afgørelse konkluderes, at CAD var den myndighed, der havde tildelt et af de to omtvistede tilbagebetalingspligtige forskud, har Kommissionen ikke behæftet nævnte afgørelse med noget åbenbart urigtigt skøn.

98 Argumentet, som adskiller sig fra det foregående, hvorefter der ikke er blevet taget hensyn til den særlige finansieringsmåde for støtten tildelt af CAD, falder sammen med første led af det fjerde anbringende i sag T-267/08 og vil blive undersøgt i forbindelse hermed.

99 Det følger heraf, at klagepunktet vedrørende en manglende hensyntagen til CAD's særlige retlige forhold må forkastes som ugrundet.

5. *Om første led af det fjerde anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til midlernes oprindelse og det fjerde anbringende i sag T-279/08 om et urigtigt skøn hvad angår begrebet statsmidler*

a) Parternes argumenter

100 Regionen NPDC har anført, at Kommissionen har anlagt et urigtigt skøn med hensyn til oprindelsen af de omhandlede midler, idet disse midler ikke stammer fra kommunerne i CAD, som Kommissionen har anført i den oprindelige beslutning, men fra CAD selv, der er en offentlig institution for samarbejde mellem kommuner. Kommissionen fandt således med urette, at tilskuddet indrømmet af CAD stammede fra statsmidler, mens bysamfundene i sammenslutningen rådede over egne midler. Disse midler var delvis baseret på obligatoriske bidrag af skattemæssig eller skatteligne art og stammede også fra tjenesteydelser af økonomisk art leveret af disse offentlige institutioner.

101 Regionen NPDC har under henvisning til artikel L. 4331-1 – L. 4331-3 i den almindelige lov om franske lokale myndigheder, som fastlægger de indtægter, som regionerne råder over, understreget, at den støtte, som den selv har tildelt, også stammer fra midler, som ikke udelukkende er skattemæssige eller skattelignende midler.

102 Regionen NPDC foreholder ligeledes Kommissionen, at den i den anfægtede afgørelse har udledt, at tilskuddene tildelt til AFR kunne tilregnes staten, alene fordi de var blevet tildelt af lokale myndigheder. Ifølge retspraksis skal Kommissionen imidlertid foretage en konkret undersøgelse af tilregnelighedskriteriet, hvilket den ikke har gjort, idet den fandt, at de omhandlede forskud var blevet tildelt af kommunerne i CAD.

103 CAD har anført, at bysamfundene i sammenslutningen råder over en lang række midler, heriblandt indtægter, som kan adskilles fra diverse skatter og afgifter såsom indtægter fra deres aktiver, indbo og faste ejendomme, beløb, som de modtager fra de offentlige myndigheder, fra foreninger og fra privatpersoner for en udført tjenesteydelse og gaver og arv. Disse indtægter udgør ikke statsmidler, idet de ikke er resultatet af et obligatorisk bidrag pålagt i henhold til statens lovgivning. Kommissionen burde have undersøgt oprindelsen af de midler, der er blevet anvendt til at finansiere det tilbagebetalingspligtige forskud, for at afgøre, om dette forskud stammer fra statens midler eller CAD's andre midler.

104 CAD har ligeledes anført, at det tilbagebetalingspligtige forskud, som er blevet tildelt, ikke udgør en yderligere byrde for sammenslutningen, men en fremtidig indtægt, eftersom der er tale om et pengelån, som er underlagt en rentebærende tilbagebetaling til en sats på 4,08 %, som svarer til fællesskabsreferencesatsen på tidspunktet for tildelingen.

105 Kommissionen har nedlagt påstand om, at disse anbringender forkastes.

b) Rettens bemærkninger

106 Indledningsvis bemærkes, at ifølge retspraksis skal hver af de fire kumulative betingelser i artikel 107, stk. 1, TEUF være opfyldt, før en foranstaltning kan kvalificeres som støtte i traktatens forstand. For det første skal der være tale om statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, for det andet skal denne støtte kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater, for det tredje skal den give modtageren en fordel, og for det fjerde skal den fordreje eller true med at fordreje konkurrencen (jf. Domstolens dom af 17.11.2009, sag C-169/08, Presidente del Consiglio dei Ministri, Sml. I, s. 10821, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

107 Sagsøgerne har med disse anbringender bestridt, at det første af disse kriterier, hvorefter fordele, for at de kan kvalificeres som støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, for det første skal ydes direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler og for det andet kan tilregnes staten (jf. Domstolens dom af 15.7.2004, sag C-345/02, Pearle m.fl., Sml. I, s. 7139, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis, og Rettens dom af 26.6.2008, sag T-442/03, SIC mod Kommissionen, Sml. II, s. 1161, præmis 93 og den deri nævnte retspraksis), er opfyldt.

108 Det skal understreges, at en statslig foranstaltning eller en foranstaltning finansieret ved hjælp af statsmidler ikke nødvendigvis skal vedtages af den pågældende medlemsstat som centralstat. Den kan lige så godt hidrøre fra en indenstatslig myndighed. Foranstaltninger vedtaget af lokale myndigheder og ikke den centrale myndighed kan ifølge fast retspraksis udgøre støtte, når betingelserne i artikel 107, stk. 1, TEUF er opfyldt (Domstolens dom af 14.10.1987, sag 248/84, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 4013, præmis 17, og dommen i sagen Portugal mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 88, præmis 55). Udtrykt på en anden måde er foranstaltninger, der træffes af indenstatslige enheder (decentrale, føderale, regionale eller andre enheder) i medlemsstaterne, uanset disses retlige stilling og betegnelse, på samme måde som foranstaltninger, der træffes af føderal- eller centralmagten, omfattet af anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, TEUF, såfremt de i denne bestemmelse fastsatte betingelser er opfyldt (Rettens dom af 6.3.2002, forenede sager T-103/00 og T-92/00, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1385, præmis 57).

109 Hvad angår begrebet statsmidler bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at artikel 107, stk. 1, TEUF omfatter alle økonomiske midler, som offentlige myndigheder faktisk kan anvende til at støtte virksomheder, uden at det har nogen betydning, om disse midler til stadighed udgør en del af statens formue. Det følger heraf, at selv om de beløb, som er anvendt til den pågældende foranstaltning, ikke permanent er i offentlige myndigheders besiddelse, er den omstændighed, at de til stadighed er under offentlig kontrol og dermed står til rådighed for de kompetente nationale myndigheder, tilstrækkelig til at kvalificere dem som statsmidler (jf. i denne retning Domstolens dom af 16.5.2000, sag C-83/98 P, Frankrig mod Ladbroke Racing og Kommissionen,

Sml. I, s. 3271, præmis 50, og af 16.5.2002, sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4397, præmis 37).

110 Det følger af den retspraksis, der er nævnt i præmis 108 ovenfor, at den omstændighed, at forskuddene er blevet ydet af regionen NPDC og af CAD, dvs. af lokale myndigheder og ikke af centralmyndigheden, ikke i sig selv medfører, at disse foranstaltninger ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, TEUF. Betingelsen om, at de omhandlede foranstaltninger kan tilregnes staten, er således opfyldt.

111 Det følger endvidere af den retspraksis, der er nævnt i præmis 109 ovenfor, at en eventuel finansiering af de omtvistede foranstaltninger ved regionen NPDC's og CAD's egne midler, som ikke er af skattemæssig eller skattelignende art, heller ikke bevirker, at de nævnte foranstaltninger ikke kan kvalificeres som statsstøtte. Det afgørende kriterium hvad angår statsmidler er således den offentlige kontrol, og artikel 107, stk. 1, TEUF omfatter alle økonomiske midler, som den offentlige sektor faktisk kan anvende til at støtte virksomheder, uanset om de stammer fra obligatoriske bidrag eller ej.

112 Desuden skal CAD's argument, hvorefter det tildelte forskud ikke udgør en byrde, men en fremtidig indtægt, eftersom der er tale om et pengelån, som er underlagt en rentebærende tilbagebetaling, forkastes. De renter, som en virksomhed skal betale for et lån, kan ikke fuldstændig ophæve den fordel, som nævnte virksomhed modtager (jf. i denne retning Domstolens dom af 29.6.1999, sag C-256/97, DM Transport, Sml. I, s. 3913, præmis 21). Der er givetvis tale om en byrde for CAD's budget, eftersom sidstnævnte havde kunnet opnå et mere fordelagtigt afkast, hvis sammenslutningen havde lånt dette beløb på normale markedsvilkår, eller hvis den havde placeret eller investeret beløbet anderledes. I et sådant tilfælde består støtten af forskellen mellem de renter, der skulle have været betalt, såfremt rentesatsen svarende til normale markedsvilkår var blevet anvendt, og de renter, der faktisk blev betalt (Rettens dom af 30.4.1998, sag T-16/96, Cityflyer Express mod Kommissionen, Sml. II, s. 757, præmis 53). Lovligheden af Kommissionens vurdering af, om der foreligger en sådan fordel for støttemodtageren, henset til den anvendte rentesats og AFR's økonomiske

situation, vil blive undersøgt i forbindelse med det femte anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til den fordel, som AFR har haft af de tilbagebetalingspligtige forskud.

113 Endelig bemærkes, at eftersom den oprindelige beslutning er blevet tilbagekaldt, kan CAD ikke gyldigt gøre gældende, at denne er behæftet med en fejl med hensyn til identificeringen af en af støttens ophavsmænd. Dersom det lægges til grund, at dette argument også fremsættes mod den anfægtede afgørelse, idet det navnlig i 16., 17. og 27. betragtning til den anfægtede afgørelse konkluderes, at CAD var den myndighed, der havde tildelt et af de to omtvistede tilbagebetalingspligtige forskud, har Kommissionen ikke begået nogen fejl i analysen af finansieringen af den omtvistede foranstaltning.

114 Det følger af det ovenstående, at første led af det fjerde anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn hvad angår midlernes oprindelse og det fjerde anbringende i sag T-279/08 om et urigtigt skøn hvad angår begrebet statsmidler skal forkastes.

6. *Om andet led af det fjerde anbringende i sag T-267/08 om en fejl med hensyn til kvalificeringen af AFR som kriseramt virksomhed og om det tredje anbringende i sag T-279/08 om et urigtigt skøn hvad angår begrebet kriseramt virksomhed*

a) Parternes argumenter

115 Regionen NPDC har anført, at Kommissionen har anlagt et urigtigt skøn ved at kvalificere AFR som kriseramt virksomhed som omhandlet i rammebestemmelsernes punkt 10, litra a), og subsidiært i punkt 11 i nævnte rammebestemmelser.

116 Hvad angår kvalificeringen af AFR som kriseramt virksomhed som omhandlet i rammebestemmelsernes punkt 10, litra a), har Kommissionen begrænset sin analyse til AFR's økonomiske resultater, der er indeholdt i tabellen gengivet i 15. betragtning til den anfægtede afgørelse, og som dækker perioden fra den 31. december 2001 til den 31. december 2004, mens støtten blev tildelt den 4. juli 2005. Kommissionen har ikke taget hensyn til de første positive resultater af relanceringsplanen udarbejdet af AFR, som imidlertid var synlige fra første halvår af 2005 ved tildelingen af fordelen. Omsætningen er således på 45 mio. EUR den 31. december 2005, dvs. næsten det dobbelte af omsætningen for det foregående regnskabsår, som var på 22,7 mio. EUR. Tabene er blevet nedbragt fra 14,3 mio. EUR den 31. december 2003 til 8,1 mio. EUR den 31. december 2005. Der er blevet indgået 12 leveringskontrakter i perioden fra den 4. marts 2004 til den 30. juni 2005 for et samlet beløb på 61 608 790 EUR. Det kumulerede beløb for disse kontrakter udgjorde 31 805 650 EUR i løbet af det første halvår af 2005. Kommissionen har ikke taget hensyn til denne relanceringsdynamik og til den omstændighed, at den lavere omsætning for 2004 var resultatet af en strategi for repositionering på markedet for de mest tekniske godsvogne med stor merværdi.

117 Denne omstruktureringsplan blev fremlagt for Kommissionen på detaljeret vis af de franske myndigheder i en skrivelse af 24. oktober 2006. Hvis Kommissionen var af den opfattelse, at den ikke var blevet tilstrækkeligt oplyst om indholdet heraf, burde den have anmodet om supplerende oplysninger på dette punkt i overensstemmelse med de undersøgelsesbeføjelser, som den råder over i medfør af forordning nr. 659/1999. Kommissionen har generelt foretaget en undersøgelse, som ikke er til sagsøgernes fordel, og har bestræbt sig på at udelukke ethvert element, der kan bevise, at AFR ved tildelingen af de tilbagebetalingspligtige forskud ikke længere var en kriseramt virksomhed.

118 Regionen NPDC har understreget, at den selv og CAD har tildelt de omhandlede tilbagebetalingspligtige forskud på grund af denne relanceringsdynamik, som de drøftelser, der ved denne lejlighed blev ført inden for dens organer, viser. Ved at fastslå, at de omtvistede forskud er uforenelige med traktatens bestemmelser, alt imens de nævnte forskud tilsigtede at støtte konkurrenceevnen for en innovationsvirksomhed, der udviklede fremtidige produkter, har den anfægtede afgørelse undladt at tage hensyn til de perspektiver, som et medlem af Kommissionen med ansvar for konkurrence henviste til, da han den 7. juli 2008 fremlagde den tekst, som siden er blevet

til Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 af 6. august 2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til [artikel 107 TEUF og 108 TEUF] (herefter »den generelle gruppefritagelsesforordning«), hvis mål er at gøre det muligt for medlemsstaterne at tildele støtte til jobskabelse, fremme af konkurrenceevnen og forbedring af miljøet, uden at Kommissionen skal involveres på nogen måde.

119 Regionen NPDC har bekræftet, at Kommissionen ikke har foretaget en analyse af den økonomiske og konkurrencemæssige kontekst, som AFR udviklede sig i ved tildelingen af de tilbagebetalingspligtige forskud, og navnlig af udviklingsperspektiverne i sektoren for jernbane- og vejtransport. Den støtter sig dels til en undersøgelse gennemført af foreningen »route roulante 2006« dateret den 8. september 2005, hvoraf fremgår, at AFR ville kunne deltage i et projekt vedrørende en jernbanemotorvej bl.a på grund af de lavere priser på virksomhedens produkter, dels en undersøgelse foretaget af AFR, som viser denne virksomheds bestræbelser på at forbedre den tekniske kvalitet af og fremstillingsomkostningerne til sine produkter.

120 Kommissionen har desuden undladt af tage hensyn til den omstændighed, at AFR fik tildelt et tilskud på 1,5 mio. EUR fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) den 5. november 2004, idet den første betaling fandt sted i november 2005, hvilket ikke kunne være sket, hvis der var ført bevis for, at AFR havde de kendetegn, som karakteriserer en kriseramt virksomhed som omhandlet i EU-konkurrenceretten.

121 Ifølge regionen NPDC har Kommissionen også anlagt et urigtigt skøn ved subsidiært at kvalificere AFR som kriseramt virksomhed som omhandlet i rammebestemmelsernes punkt 11, idet der ikke er blevet taget hensyn til alle relevante indikationer.

122 Regionen NPDC har endelig anført, at den omstændighed, at den oprindelige beslutning erstattedes af den anfægtede afgørelse, bekræfter, at Kommissionen under den administrative procedure foretog en ufuldstændig bedømmelse af den økonomiske

kontekst, inden for rammerne af hvilken de tilbagebetalingspligtige forskud er blevet tildelt. Vedtagelsen af den anfægtede afgørelse råder ikke bod på den ulovlighed, som den oprindelige beslutning er behæftet med, idet Kommissionen har undladt at foretage en ny undersøgelse, som er tilstrækkelig dybdegående og detaljeret, af de relevante faktiske forhold og har begrænset sig til at »udfylde« hullerne i en mangelfuld analyse.

123 CAD har anført, at Kommissionen ikke har analyseret den generelle økonomiske kontekst, inden for rammerne af hvilken CAD's intervention fandt sted, som er karakteriseret ved betalingsstandsninger for adskillige industrier i metalsektoren. CAD har understreget, at regionen NPDC er blevet klassificeret i en zone under mål nr. 2 i medfør af bestemmelserne om strukturfonde for perioden fra 2000 til 2006, hvilket gør den til et område med strukturelle vanskeligheder, som bør understøttes gennem offentlig støtte til økonomisk og social omstilling.

124 CAD har også anført, at AFR på tidspunktet for tildelingen af forskuddet viste en betydelig erhvervsaktivitet. AFR havde for CAD fremlagt leveringskontrakter for et beløb på 30 398 301 EUR i denne periode. Den opfyldte således ikke kriterierne for at udgøre en kriseramt virksomhed.

125 De franske myndigheder havde udarbejdet en omstruktureringsplan, som de havde præsenteret for Kommissionen i to skrivelser dateret henholdsvis den 27. april og den 24. oktober 2006. Denne plan hvilede navnlig på en repositionering af selskabet på markedet for de mest tekniske godsvogne med mest merværdi. Denne strategi forklarer det midlertidige fald i omsætningen i 2004. Denne plan har i øvrigt udmøntet sig i en nedsættelse af selskabets underskud i 2005, i en forhøjelse af omsætningen fra 22,6 mio. EUR i 2004 til 45 mio. EUR i 2005 og i en ordrebog på over 70 mio. EUR i 2006. Hvis Kommissionen var af den opfattelse, at den ikke havde fået tilstrækkelige oplysninger om denne genoptagelse af aktiviteter for AFR, burde den have anmodet om supplerende oplysninger på dette punkt i overensstemmelse med de undersøgelsesbeføjelser, som den råder over i medfør af forordning nr. 659/1999. Kommissionen

har generelt foretaget en undersøgelse, som ikke er til sagsøgernes fordel, og bestræbt sig på at udelukke ethvert element, der kan bevise, at AFR ved tildelingen af de tilbagebetalingspligtige forskud, ikke længere var en kriseramt virksomhed.

126 Der bør i øvrigt drages en parallel mellem den anfægtede afgørelse og Kommissionens meddelelse om Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til jernbaneselskaber (EUT 2008 C 184, s. 13, herefter »retningslinjerne for statsstøtte til jernbaneselskaber«), som indeholder visse foranstaltninger, som skal gøre offentlig støtte til virksomheder i jernbanesektoren lettere.

127 Det følger desuden af praksis fra de franske domstole, at kun de oplysninger, der er nævnt i handels- og selskabsregistret kan afgøre, om en virksomhed befinder sig i økonomiske vanskeligheder.

128 Kommissionen har bestridt, at der er grundlag for sagsøgernes argumenter.

b) Rettens bemærkninger

129 Indledningsvis bemærkes, at Kommissionen ved anvendelsen af traktatens artikel 107, stk. 3, TEUF råder over et vidt skøn (Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris Holland mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 17, og af 29.4.2004, sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3679, præmis 83).

130 Den kan dog med henblik på udøvelsen af dette skøn gøre brug af retningslinjer i form af retsakter såsom de rammebestemmelser, der finder anvendelse i den foreliggende sag, for så vidt som de ikke strider mod traktaten. Når Kommissionen har vedtaget en sådan retsakt, er den bundet heraf (jf. Rettens dom af 15.6.2005, sag T-171/02, Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, Sml. II, s. 2123, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis).

131 Det tilkommer således Fællesskabets retsinstanser at efterprøve, om de retningslinjer, Kommissionen har pålagt sig selv, er blevet overholdt (dommen i sagen Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 130, præmis [96]).

132 Når Kommissionens vide skønsbeføjelse, eventuelt præciseret i de retningslinjer, den har vedtaget, imidlertid indebærer en vanskelig økonomisk og social vurdering, er Fællesskabets retsinstansers prøvelse begrænset til en kontrol af, om procedure- og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn, eller om der er begået magtfordrejning (jf. dommen i sagen Regione autonoma della Sardegna mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 130, præmis [97] og den deri nævnte retspraksis).

133 Det bemærkes, at selv om EU-retten ikke indeholder nogen definition af kriseramt virksomhed, anser Kommissionen i rammebestemmelsernes punkt 9 en virksomhed for kriseramt, »når virksomheden ikke med egne finansielle midler eller med de midler, som virksomheden kan opnå fra ejeren/aktionærer og kreditorer, er i stand til at standse de tab, som uden de offentlige myndigheders indgriben næsten med sikkerhed vil medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt«.

134 I henhold til rammebestemmelsernes punkt 10, litra a), betragtes en virksomhed »som udgangspunkt uanset dens størrelse« som kriseramt, hvis der er tale om et selskab med begrænset ansvar, »når over halvdelen af den tegnede kapital er forsvundet,

og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste 12 måneder«. I medfør af rammebestemmelsernes punkt 10, litra c), gælder det samme, når virksomheden, uanset dens selskabsform, efter de nationale regler opfylder betingelserne for konkursbehandling mv.

135 Følgende fremgår af rammebestemmelsernes punkt 11:

»Selv hvis ingen af de i punkt 10 nævnte omstændigheder foreligger, kan en virksomhed alligevel anses for kriseramt, især hvis de sædvanlige tegn på, at en virksomhed er kriseramt, er til stede, såsom voksende underskud, faldende omsætning, voksende lagerbeholdninger, overskudskapacitet, faldende cash flow, stigende gældsætning, stigende finansieringsudgifter og faldende eller opbrugt nettoformue. I de værste tilfælde kan virksomheden allerede være blevet insolvent eller være underkastet konkursbehandling mv. efter de nationale regler. I dette sidste tilfælde anvendes disse rammebestemmelser på støtte, der ydes i forbindelse med en sådan behandling, der resulterer i en videreførelse af virksomheden. Under alle omstændigheder er en kriseramt virksomhed kun støtteberettiget, når det kan godtgøres, at den er ude af stand til at komme på fode igen med egne midler eller med midler fra sine ejere/aktionærer eller fra markedskilder.«

136 I den foreliggende sag har Kommissionen ved kvalificeringen af AFR som kriseramt virksomhed principalt baseret sig på rammebestemmelsernes punkt 10, litra a). Kommissionen har herved anført, at AFR siden 2001 havde haft en negativ egenkapital, og at selskabet på tidspunktet for støttens tildeling ikke havde været i stand til at standse tendensen og genoprette en positiv egenkapital. Kommissionen har støttet sig til de økonomiske oplysninger i 15. betragtning til den anfægtede afgørelse, som

ikke bestrides af sagsøgerne, hvoraf fremgår, at AFR's egenkapital var negativ den 31. december 2001 med 6,6 mio. EUR, den 31. december 2002 med 8,7 mio. EUR, den 31. december 2003 med 23 mio. EUR og den 31. december 2004 med 21,09 mio. EUR.

137 Subsidiært fandt Kommissionen i 38. og 39. betragtning til den anfægtede afgørelse, at AFR ved støttens tildeling opfyldte definitionen for en kriseramt virksomhed i rammebestemmelsernes punkt 11. Den baserede sig på det fortsatte fald i omsætningen og på AFR's vedvarende tab. De finansielle oplysninger i 15. betragtning til den anfægtede afgørelse, som ikke bestrides af sagsøgerne, viser således, at AFR's omsætning, som var på 70 mio. EUR den 31. december 2001, på 42 mio. EUR den 31. december 2002 og på 42,7 mio. EUR den 31. december 2003, kun havde nået 22,7 mio. EUR den 31. december 2004. Disse oplysninger viser også, at selskabets resultat var negativt med 10 500 000 EUR den 31. december 2001, med 2 083 746 EUR den 31. december 2002, med 14 270 634 EUR den 31. december 2003 og med 11 589 620 EUR den 31. december 2004.

138 Kommissionen har ligeledes i 39. betragtning til den anfægtede afgørelse anført, at AFR i januar 2004 ikke var i stand til at betale skat og sociale bidrag på 4,3 mio. EUR til tiden og derfor havde været nødsaget til at bede om henstand og opstilling af en gældssaneringsplan.

139 Kommissionen tog desuden i 40. betragtning til den anfægtede afgørelse hensyn til de af de franske myndigheder påberåbte forhold, nemlig dels de kreditter, som AFR var blevet indrømmet (forhøjelse af overtrækket på AFR's konto af en privat bank og forskud fra kunder), dels den omstændighed, at AFR nød godt af diverse garantier indrømmet af en finansiel institution. Kommissionen fandt imidlertid for det første, at AFR, henset til sin negative egenkapital, ikke evnede at overkomme vanskelighederne ved hjælp af egne midler, for det andet, at aktionæren i AFR på trods af sin støtte til selskabet ikke var i stand til alene at genoprette datterselskabets rentabilitet,

og for det tredje, at ovennævnte kreditter og garantier mest af alt understregede, at AFR fortsat var i stand til at opnå kortfristet kredit for begrænsede beløb, uden at det kunne tages som tegn på, at AFR ville have kunnet imødegå sine vanskeligheder på grundlag af finansiering opnået gennem markedskilder.

140 Endelig afviste Kommissionen i 42.-43. betragtning til den anfægtede afgørelse argumentet, hvorefter AFR's genopretningsforanstaltninger gennemført siden 2004 var begyndt at give positive resultater i månederne før tildelingen af de tilbagebetalingspligtige forskud. Kommissionen fandt således, at de påberåbte resultater var beskedne og tilfældige, at de vedrørte en relativt kort periode, og at de ikke kunne anses for seriøse indicier for en forbedring af AFR's økonomiske situation sammenlignet med de elementer, som viste, at der forelå alvorlige vanskeligheder såsom det negative nettoresultat og den negative egenkapital siden 2001.

141 Det må for det første konstateres, at det er med rette, at Kommissionen fandt, at en virksomhed med en negativ egenkapital og et negativt nettoresultat måtte formodes at være en kriseramt virksomhed, henset til kriterierne defineret i rammebestemmelsernes punkt 11.

142 Hvad angår de oplysninger, som Kommissionen ifølge sagsøgerne burde have taget hensyn til, bemærkes, at de franske myndigheder i deres skrivelser dateret den 27. april og den 24. oktober 2006 har oplyst Kommissionen om vedtagelsen af omstruktureringsforanstaltningerne for AFR. De har i deres skrivelse af 24. oktober 2006 understreget, at den faldende omsætning i 2004 var forbundet med ønsket om at fjerne sig fra markedet for ikke-tekniske lastvogne, og at der siden 2005 havde været en opmuntrende tendens med en omsætning på 45 mio. EUR i 2005 og en ordrebog til en værdi af over 70 mio. EUR i slutningen af 2006.

143 AFR's omsætning den 31. december 2005 og størrelsen af selskabets ordrebog ved slutningen af 2006 er imidlertid begivenheder, som ligger efter tildelingen af de omtvistede forskud, som fandt sted den 4. juli 2005. Det præciseres imidlertid klart i retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning udgør støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, skal besvares med udgangspunkt i den situation, der bestod på det tidspunkt, hvor denne foranstaltning blev truffet. Hvis Kommissionen tog hensyn til efterfølgende begivenheder, ville den nemlig favorisere medlemsstater, der har tilsidesat deres forpligtelse til at anmelde en planlagt støtte (jf. Biria-dommen, nævnt ovenfor i præmis 12, præmis 120 og den deri nævnte retspraksis).

144 Desuden kan en forbedring af den støttemodtagende virksomheds situation i det år, hvor de omtvistede foranstaltninger er bevilliget, ikke påvirke vurderingen af virksomhedens situation på tidspunktet for bevillingen, navnlig fordi det ikke kan udelukkes, at tilstedeværelsen af disse foranstaltninger har kunnet påvirke denne udvikling (Biria-dommen, nævnt ovenfor i præmis 12, præmis 148 og 170).

145 Kommissionen har således ikke anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved ikke at tage hensyn til AFR's omsætning den 31. december 2005 og værdien af selskabets ordrebog ved slutningen af 2006.

146 Hvad angår de første positive resultater af AFR's genopretningsforanstaltninger gennemført fra 2004, som sagsøgerne har påberåbt sig, nemlig AFR's stigende omsætning i første halvdel af 2005, de reducerede tab og værdien af kontrakterne indgået i løbet af perioden fra den 4. marts 2004 til den 30. juni 2005, bemærkes, at Kommissionen med rette i den anfægtede afgørelse og i sine skrivelser har anført, at ingen af disse elementer, henset til deres beskedne karakter og til den omstændighed, at de vedrører en relativt kort periode, kunne tilbagevise formodningen om, at AFR, som havde en negativ egenkapital, og som havde haft betydelige tab siden 2001, var en kriseramt virksomhed ved tildelingen af de omtvistede forskud i lyset af de kriterier, der er defineret i rammebestemmelsernes punkt 11. Det samme gælder udviklingsperspektiverne for kombineret jernbane- og vejtransport, som regionen NPDC har påberåbt sig, henset deres tilfældige og usikre karakter. Omfanget for underskuddet

og den finansielle gæld er således kriterier, der er tilstrækkelige til at godtgøre, at en virksomhed er kriseramt (jf. i denne retning hvad angår rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder fra 1999 (EFT 1999 C 288, s. 2) Rettens dom af 15.6.2005, sag T-349/03, Corsica Ferries France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2197, præmis 191, og Biria-dommen, nævnt ovenfor i præmis 12, præmis 135).

147 Under disse omstændigheder var Kommissionen, som på baggrund af de foreliggende oplysninger kunne give en endelig vurdering af kvalificeringen af AFR som kriseramt virksomhed, ikke henvist til at pålægge Den Franske Republik at meddele den andre oplysninger (jf. i denne retning Domstolens dom af 22.3.2001, Frankrig mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 45, præmis 28).

148 Regionen NPDC's argument, hvorefter Kommissionen har undladt at tage hensyn til det tilskud, som AFR har modtaget i tilskud fra EFRU i november 2005, må også forkastes. Tildelingen af et tilskud fra EFRU, som er besluttet af de franske myndigheder i medfør af ansvarsfordelingen mellem Kommissionen og medlemsstaterne, som navnlig følger af Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161, s. 1), kan således ikke binde Kommissionen hvad angår kvalificeringen af modtageren af dette tilskud som kriseramt virksomhed, henset til EU-bestemmelserne, der finder anvendelse på statsstøtte.

149 For så vidt angår CAD's argument baseret på retningslinjerne for statsstøtte til jernbaneselskaber bemærkes, at disse ikke finder anvendelse på den foreliggende sag, idet AFR ikke opfylder definitionen af jernbanevirksomhed i artikel 3 i Rådets direktiv 91/440/EØF af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner (EFT L 237, s. 25).

150 Hvad angår CAD's argument baseret på praksis fra de franske domstole om definitionen af en kriseramt virksomhed bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at det gælder for det EU-retlige system, at bestemmelserne heri ikke materielt skal udformes ud fra et nationalt retssystem eller flere af disse systemer uden udtrykkelig bestemmelse (jf. Domstolens dom af 22.5.2003, sag C-103/01, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5369, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis). Rammebestemmelserne indeholder imidlertid ingen henvisning til de nationale retsordener undtagen hvad angår definitionen af en konkursbehandling, som ikke er omhandlet i den foreliggende sag. Der skal således ikke tages hensyn til praksis fra de franske domstole for at bedømme lovligheden af den kvalificering af AFR som kriseramt virksomhed, som Kommissionen har foretaget i den anfægtede afgørelse.

151 Klassificeringen af regionen NPDC i zone under mål nr. 2 i henhold til bestemmelserne, som finder anvendelse på strukturfonde, for perioden fra 2000 til 2006, som CAD har påberåbt sig, udgør i øvrigt ikke et relevant forhold, som Kommissionen burde have taget hensyn til under de foreliggende omstændigheder for at vurdere, om AFR var en kriseramt virksomhed. Ifølge rammebestemmelserne er det forhold, at en kriseramt virksomhed ligger i et støtteberettiget område, et element, som Kommissionen skal tage hensyn til, når den vurderer en omstruktureringsstøttes forenelighed. Dette betyder imidlertid på ingen måde, at der skal tages hensyn til dette forhold ved karakteriseringen af den omhandlede virksomhed som kriseramt.

152 Hvad angår regionen NPDC's argument om en tilsidesættelse af gruppefritagelsesforordningen bemærkes, at regionen NPDC ikke har angivet, hvilken bestemmelse i denne forordning Kommissionen skulle have tilsidesat ved vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Dette klagepunkt skal derfor forkastes.

153 Det følger af det foregående, at Kommissionen ikke har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at kvalificere AFR som kriseramt virksomhed.

154 Andet led af det fjerde anbringende i sag T-267/08 om en fejl ved kvalificeringen af AFR som kriseramt virksomhed og det tredje anbringende i sag T-279/08 om et urigtigt skøn hvad angår begrebet kriseramt virksomhed skal derfor forkastes.

7. *Om det femte anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til den påståede fordel, som AFR har fået af de tilbagebetalingspligtige forskud*

a) Parternes argumenter

155 Regionen NPDC har anført, at der kun er tale om støtte i artikel 107 TEUF's forstand, hvis den anvendte sats for tilbagebetalingen af forskuddene ikke havde kunnet opnås af modtageren af de nævnte forskud under lignende betingelser på kreditmarkedet. Kommissionen har i den foreliggende sag udelukket de forhold fremlagt af de franske myndigheder, som viste, at AFR stadig havde bankernes og sine kunders tillid på tidspunktet for tildelingen af de omtvistede forskud, henset til »specifikke produkter tilbudt af specifikke finansielle institutioner«, uden at foretage en analyse af kreditmarkedet. Kommissionen har således ikke ført bevis for, at AFR ikke havde kunnet opnå midler på markedet til en sats, som lignede eller var tæt på den sats, som blev indrømmet af regionen NPDC eller CAD. Der er således ikke ført bevis for, at de omtvistede forskud har givet AFR en fordel.

156 Regionen NPDC har understreget, at Kommissionen ikke har vist, hvorfor sagsøgerne i den foreliggende sag ikke har handlet som private investorer. De omtvistede forskud blev tildelt for at ledsage relanceringsplanen for AFR, henset til selskabets muligheder for udvikling og genopretning. AFR rådede over kreditter og garantier, hvilket viser, at selskabets handelspartnere have tillid til selskabet, og Kommissionen har ikke vist,

hvorfor disse kriterier og disse garantier ikke har sat AFR i stand til at vende sig mod markedet for at overkomme sine vanskeligheder.

157 Kommissionen har bestridt berettigelsen af regionen NPDC's argumenter.

b) Rettens bemærkninger

158 Med henblik på at bedømme, om en statslig foranstaltning udgør støtte, skal det fastlægges, om den virksomhed, foranstaltningen er rettet til, opnår en økonomisk fordel, som den ikke ville have opnået under normale markedsvilkår (Domstolens dom af 11.7.1996, sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. I, s. 3547, præmis 60, samt Rettens dom i sagen Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 74, præmis 243, og dom af 3.3.2010, sag T-163/05, Bundesverband deutscher Banken mod Kommissionen, Sml. II, s. 387, præmis 35).

159 Det er med henblik herpå relevant at anvende det kriterium, der er angivet i den anfægtede afgørelse, og som er baseret på modtagervirksomhedens muligheder for at rejse de omhandlede beløb på tilsvarende vilkår på kapitalmarkedet. Navnlig må det undersøges, om en privat investor ville have gennemført transaktionen på de samme vilkår (dommen i sagen Cityflyer Express mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 112, præmis 51).

160 Det bemærkes i den foreliggende sag, at Kommissionen i 28. betragtning til den anfægtede afgørelse har baseret sig på konstateringen af, at AFR, henset til selskabets økonomiske situation, ikke på kreditmarkedet kunne rejse midler under vilkår, som var lige så fordelagtige, som dem opnået fra sagsøgerne, eftersom de omtvistede forskud er blevet tildelt uden nogen sikkerhed, som garanterer deres tilbagebetaling, mens de anvendte rentesatser svarede til lån med »normale sikkerhedsstillelser«. Det

fremgår af den analyse af praksis på finansmarkederne, der blev gennemført i 2004 for Kommissionens regning af et revisionsfirma (jf. præmis 49 og 53 ovenfor), og som resulterede i vedtagelsen af meddelelsen fra 2008 om referencesatsen, at i en situation, hvor der består en risiko, som svarer til den, der består i den foreliggende sag, nemlig en kriseramt virksomhed, som tilbyder et lavt sikkerhedsniveau, forhøjes referencesatsen med 1 000 basispoint.

161 Det er i øvrigt med rette, at Kommissionen i 29.- 32. betragtning til den anfægtede afgørelse afviste de af de franske myndigheder påberåbte forhold for at vise, at AFR stadig havde bankernes og sine kunders tillid ved tildelingen af forskuddene. Forhøjelsen af overtrækket på kontoen indrømmet af en privat bank er en meget kortsigtet kredit, i modsætning til de omtvistede forskud, som løber over tre år, som således ikke er genstand for den samme risikoanalyse fra kreditorernes side. Den omstændighed, at en debitor kan opnå en kortsigtet kredit, gør det således ikke muligt at bedømme hans muligheder for at opnå et lån, som forfalder om længere tid, og hvis tilbagebetaling afhænger af hans overlevelsesevne. Desuden var forskuddene fra AFR's kunder omfattet af en modgaranti fra en finansiel institution, hvilket betyder, at disse kunder ikke løb nogen risici forbundet med AFR's økonomiske situation, og at de derfor ikke havde grund til at undergive betalingen af de omhandlede forskud en analyse af den finansielle soliditet af en virksomhed, som svarer til den, som en potentiel kreditor, som planlagde at yde et lån uden sikkerhedsstillelse, ville foretage.

162 Det fremgår af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen, som den havde pligt til, foretog en analyse for at sikre sig, at støttemodtageren ikke havde kunnet opnå et lån under lignende vilkår på kreditmarkedet. Desuden har regionen NPDC ikke fremlagt noget forhold, som kan vise, at denne analyse er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.

163 Det følger af det foregående, at det femte anbringende i sag T-267/08 skal forkastes som ugrundet.

8. *Om det sjette anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til støttebeløbet*

a) Om første led af det sjette anbringende i sag T-267/08 om en manglende fastsættelse af det støttebeløb, som skal tilbagesøges

Parternes argumenter

164 Regionen NPDC har anført, at Kommissionen, når den træffer afgørelse om tilbagesøgning af en støtte, har pligt til at fastsætte det støttebeløb, som skal tilbagesøges. Det anerkendes i retspraksis, at Kommissionen foretager en tilnærmelsesvis ansættelse af støtten, henset til særlige vanskeligheder, men disse omstændigheder kan fuldt ud efterprøves af Unionens retsinstanser. I den foreliggende sag har Kommissionen tilsidesat samtlige sine forpligtelser med hensyn til fastsættelsen af støttebeløbet, henset til den fuldstændige mangel på vurdering af dette beløb i den anfægtede afgørelse.

165 Kommissionen burde, hvis den havde brug for præciseringer vedrørende den gældende rentesats på tidspunktet for støttens tildeling, have henvendt sig til de franske myndigheder for at få oplyst denne rentesats eller have fremsat et påbud til Den Franske Republik herom. Kommissionen har i øvrigt ikke henvist til særlige vanskeligheder med hensyn til at fastsætte støttens nøjagtige værdi. Sådanne vanskeligheder foreligger ikke, eftersom en frist på fem år ikke er en for lang frist for at klarlægge de satser, som var gældende på tidspunktet for støttens tildeling i juli 2005, og en undersøgelse af, hvorvidt en rentesats er lavere end markedsrenten, ikke for Kommissionen var forbundet med uoverstigelige vanskeligheder.

166 Kommissionen har nedlagt påstand om, at dette led forkastes.

Rettens bemærkninger

167 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis kræver ingen EU-retlig bestemmelse, at Kommissionen, når den fastslår, at en støtte, som er erklæret uforenelig med fællesmarkedet, skal tilbagebetales, skal fastsætte den nøjagtige størrelse af det tilbagebetalingspligtige støttebeløb. Det er herved tilstrækkeligt, at Kommissionens beslutning indeholder anvisninger, hvorved beslutningens adressat uden overdrevne vanskeligheder selv kan fastslå beløbet (Domstolens dom af 12.10.2000, sag C-480/98, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 8717, præmis 25, af 12.5.2005, sag C-415/03, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3875, præmis 39, og af 14.2.2008, sag C-419/06, Kommissionen mod Grækenland, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 44).

168 I den foreliggende sag vurderer den anfægtede afgørelse i 58. betragtning statsstøtten i form af de tilbagebetalingspligtige lån til forskellen mellem den faktiske rente som følge af vilkårene for de tilbagebetalingspligtige lån og renten på grundlag af den referencesats, der var gældende på tidspunktet for tildelingen af støtten, forhøjet med 800 basispoint.

169 Disse elementer gør det muligt for Den Franske Republik selv uden overdrevne vanskeligheder ud fra de historiske oplysninger om referencesatserne, som fremgår af hjemmesiden for Kommissionens generaldirektorat (GD) »Konkurrence«, at bestemme det støttebeløb, som er fundet uforeneligt.

170 Det følger heraf, at første led af dette anbringende skal forkastes som ugrundet.

b) Om andet led af det sjette anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til risikopræmien

Parternes argumenter

171 Regionen NPDC har anført, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn hvad angår dens metode for beregning af den sats, som AFR havde kunnet opnå på kreditmarkedet, som i den oprindelige beslutning er bedømt til den gældende referencesats på tidspunktet for støttens tildeling, forhøjet med 800 basispoint.

172 Regionen NPDC anerkender, at meddelelsen fra 1997 om referencesatsen bestemmer, at referencesatsen er en minimumssats, der kan forhøjes i tilfælde af særlige risici, men den er af den opfattelse, at Kommissionen ikke har givet nogen begrundelse for, at forhøjelsen af referencesatsen, som kan antage »400 basispoint og endda mere« i henhold til nævnte meddelelse, i den foreliggende sag har været det dobbelte af beløbet angivet i denne meddelelse.

173 Den bestrider den henvisning, som Kommissionen har foretaget i den oprindelige beslutning til Kommissionens beslutning 2007/492/EF af 24. januar 2007 om Tysklands statsstøtte nr. C 38/2005 (ex NN 52/2004) til Biria-gruppen (EFT L 183, s. 27) for at begrunde den omhandlede forhøjelse med 800 basispoint. De omhandlede situationer ligner således ikke hinanden, i modsætning til hvad Kommissionen har anført. I Biria-sagen bestod den tildelte støtte i et passivt kapitalindskud for et beløb på mere end 2 mio. EUR indtil slutningen af 2010, dvs. en deltagelse på lang sigt, mens de

foreliggende sager vedrører et tilbagebetalingspligtigt forskud på 2 mio. EUR, risiciene for hvilket deles mellem to adskilte enheder, og som desuden tildeles for tre år, dvs. på kort sigt, idet meddelelsen fra 1997 om referencesatsen definerer mellem- og langsigtede lån som lån på fem til ti år. I Biria-sagen blev den omhandlede virksomhed anset for ustabil, fordi den havde afsluttet en insolvensprocedure, mens AFR, langt fra at have afsluttet en sådan procedure, havde vedtaget og gennemført en relanceringsplan.

174 Regionen NPDC er af den opfattelse, at Kommissionen under alle omstændigheder ikke kan basere fastsættelsen af den sats, som en virksomhed havde kunnet opnå på kreditmarkedet, alene på grundlag af en isoleret beslutning, hvis faktiske elementer desuden adskiller sig fra den situation, som AFR befinder sig i. En sådan fremgangsmåde er til skade for forudsigeligheden og retssikkerheden. Den bevirker, at Kommissionens stillingtagen på dette område bliver vilkårlig. I mangel af præcise rammer kan Kommissionen misbruge det skøn, som den anerkendes for at fastsætte størrelsen af forhøjelserne af referencesatsen navnlig ved at anvende en forhøjelse, som er tilstrækkelig stor, for at støttebeløbet ikke kan være omfattet af anvendelsesområdet for de minimis-reglerne.

175 Ifølge regionen NPDC har Kommissionen selv anerkendt manglerne ved dens metode for beregning af referencesatsen og kalkulationsrenten i dens meddelelse fra 2008 om referencesatsen, som ophævede og erstattede meddelelsen om referencesatsen fra 1997.

176 Regionen NPDC har desuden som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten anført, at den bestred den nye metode for beregning anvendt i den anfægtede afgørelse med den begrundelse, at Kommissionen ikke har præciseret, om det anvendte grundlag for beregningen var Euribor-satsen på et år, satsen på pengemarkedet på tre måneder eller et andet beregningsgrundlag.

177 Kommissionen har bestridt, at der er grundlag for regionen NPDC's argumenter.

Rettens bemærkninger

178 Det bemærkes, at med undtagelse af argumentet i præmis 176 ovenfor vedrører regionen NPDC's argumentation inden for rammerne af dette andet led af dette anbringende den beregningsmetode, som Kommissionen har redegjort for i den oprindelige beslutning og ikke den, der er indeholdt i den anfægtede afgørelse. Regionen NPDC har således ikke omformuleret dette anbringende ved ændringen af sine påstande og anbringender efter tilbagekaldelsen af den oprindelige beslutning og vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.

179 Den metode for beregning af risikopræmien, som Kommissionen har anvendt i den anfægtede afgørelse, adskiller sig fra den, der er anvendt i den oprindelige beslutning. Det er således i præmis 49-55 ovenfor blevet konstateret, at denne metode, til forskel fra den oprindelige beslutning, navnlig er baseret på en analyse af praksis på finansmarkederne hvad angår risikopræmier ved en kumulation af risici forbundet med virksomhedens kreditværdighed og de tilbudte sikkerhedsstillelser.

180 Regionen NPDC har som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten anført, at den fastholder andet led af dette anbringende, »i det omfang Kommissionen stadig ikke i tilstrækkelig grad har begrundet berettigelsen af den beregningsmetode, som den anvender til at bedømme støttelementerne«.

181 Det bemærkes, at regionen NPDC's argumentation sammenblander spørgsmålene vedrørende den formelle begrundelse og den materielle vurdering. Begrundelsespligten udgør et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra den materielle lovlighed af den

omtvistede retsakt i henhold til retspraksis nævnt i præmis 45 ovenfor. Det bemærkes, at det i forbindelse med undersøgelsen af det første anbringende i sag T-267/08 og det andet anbringende i sag T-279/08 blev fastslået, at begrundelsen var tilstrækkelig.

182 Hvad angår regionen NPDC's argument i præmis 176 ovenfor, hvorefter beregningsgrundlaget ikke var blevet præciseret ved den anfægtede afgørelse, bemærkes, at det anvendte beregningsgrundlag, nemlig den anvendelige referencesats, klart og præcist er fastsat ved meddelelserne fra 1997 og 2008 om referencesatsen, som begge er offentliggjort i Tidende, og som der henvises til i den anfægtede afgørelse. Meddelelsen fra 1997 om referencesatsen, som fandt anvendelse på tidspunktet for tildelingen af forskuddene og indtil den 1. juli 2008, præciserer således, at referencesatsen anses for at være lig med gennemsnittet af de vejledende satser, der registreres i løbet af de foregående september, oktober og november måneder, at den justeres i løbet af året, når den afviger mere end 15 % fra gennemsnittet af de vejledende satser, der registreres i løbet af de tre sidste kendte måneder, idet den vejledende sats for Frankrig defineres som den femårige interbankrente (»swap«) forhøjet med en præmie på 0,75 point (75 basispoint). Meddelelsen fra 2008 om referencesatsen, som finder anvendelse fra den 1. juli 2008, præciserer, at grundsatsen er baseret på IBOR-satserne på et år, og fastlægger netop fremgangsmåderne for ajourføringen af denne sats. De historiske oplysninger om referencesatserne, der som nævnt i præmis 169 ovenfor fremgår af hjemmesiden for Kommissionens GD »Konkurrence«, gør det desuden nemt at bestemme, hvilken referencesats der finder anvendelse i denne sag. Dette klagepunkt må således forkastes som ugrundet.

183 Andet led af dette anbringende skal derfor forkastes.

184 Det følger heraf, at det sjette anbringende i sag T-267/08 om en manglende fastsættelse af det støttebeløb, som skal tilbagesøges, skal forkastes i sin helhed.

9. *Om det syvende anbringende i sag T-267/08 om en tilsidesættelse af retten til forsvar inden for rammerne af retssagen og om magtfordrejning*

a) Parternes argumenter

185 Regionen NPDC har anført, at Kommissionen har benyttet vedtagelsen af den anfægtede afgørelse til at understøtte sin analyse, hemmeligt at indføre supplerede elementer og således besvare de skrivelser, som regionen har fremlagt under retssagen. Ved at inkludere nye elementer vedrørende AFR's planlagte genopretningsforanstaltninger og metoden for beregning af støttebeløbet i den anfægtede afgørelse tilsigter Kommissionen at fjerne virkningen af søgsmålet anlagt af regionen NPDC, hvilket udgør en tilsidesættelse af retten til forsvar og magtfordrejning.

186 Kommissionen har nedlagt påstand om, at dette anbringende skal forkastes.

b) Rettens bemærkninger

187 Ifølge regionen NPDC tilsigter Kommissionen ved at inkludere nye elementer i den anfægtede afgørelse, som har til formål at besvare regionens skrivelser, at fratage søgsmålet dets virkning, hvilket udgør en tilsidesættelse af retten til forsvar inden for rammerne af retssagen og magtfordrejning.

188 Det må indledningsvis undersøges, om Kommissionens tilbagekaldelse af beslutningen er lovlig.

189 Der er i denne forbindelse grund til at erindre om retspraksis vedrørende tilbagekaldelse af forvaltningsakter, der giver adressaten subjektive rettigheder eller lignende fordele. Domstolen har fastslået, at EU-institutionerne, med forbehold af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet (jf. Domstolens dom af 24.1.2002, sag C-500/99 P, Conserve Italia mod Kommissionen, Sml. I, s. 867, præmis 90 og den deri nævnte retspraksis) og på betingelse af, at tilbagekaldelsen finder sted inden for en rimelig frist (Rettens dom af 12.9.2007, sag T-25/04, González y Díez mod Kommissionen, Sml. II, s. 3121, præmis 97), kan tilbagekalde en beslutning, hvorved der er givet adressaten en fordel, med den begrundelse, at beslutningen er ulovlig.

190 Denne ret til at tilbagekalde en ulovlig beslutning skal så meget desto mere anerkendes for EU-institutionerne, når der er tale om en ulovlig retsakt, der ikke medfører nogen rettigheder, såsom den anfægtede afgørelse. I en sådan situation er det nemlig ikke hensyn til beskyttelse af den berettigede forventning og adressatens velerhvervede rettigheder, der forhindrer en tilbagekaldelse af beslutningen (jf. i denne retning Rettens dom af 10.7.1997, sag T-227/95, AssiDomän Kraft Products m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1185, præmis [91]). Det bemærkes desuden, at Kommissionen i tilstrækkelig grad har begrundet nævnte tilbagekaldelse i 8.-12. betragtning til den anfægtede afgørelse.

191 Kommissionen havde således ret til at tilbagekalde den oprindelige beslutning.

192 Hvad angår tilføjelsen af nye elementer i den anfægtede afgørelse bemærkes, at med hensyn til genopretningsforanstaltningerne truffet af AFR tilsigter denne tilføjelse fra Kommissionens side at give et mere detaljeret svar end i den oprindelige beslutning på sagsøgernes argumenter fremsat inden for rammerne af retssagen. Denne

hensyntagen til argumenter fremsat af sagsøgerne selv udgør ikke en tilsidesættelse af retten til forsvar inden for rammerne af retssagen.

193 Hvad angår den nye begrundelse vedrørende metoden for beregning af risikopræmien bemærkes, at denne ganske vist ikke har været genstand for en kontradiktorisk behandling under retssagen om den oprindelige beslutning. Den har derimod været genstand for en kontradiktorisk behandling for Retten, eftersom sagsøgerne er blevet opfordret til at fremsætte deres bemærkninger om den anfægtede afgørelse. Denne behandling har desuden sat en af sagsøgerne, CAD, i stand til at rejse et klagepunkt vedrørende lovligheden af den nye begrundelse, som er blevet behandlet i præmis 49-55 ovenfor. Kontradiktionsprincippet er således blevet overholdt for Retten.

194 Det følger heraf, at klagepunktet om en tilsidesættelse af retten til forsvar under retssagen skal forkastes som ugrundet.

195 Regionen NPDC har også anført, at introduktionen af nye elementer i den anfægtede afgørelse tilsigter at fratage regionens søgsmål dets virkning og udgør magtfordrejning.

196 Ifølge retspraksis forstås ved begrebet magtfordrejning, at en administrativ myndighed under udøvelsen af beføjelser forfølger et andet formål end det, hvortil beføjelserne blev givet (Domstolens dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 24, og af 10.5.2005, sag C-400/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3657, præmis 38). En beslutning er kun behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet med dette formål (jf. Rettens dom af 9.9.2010, sag T-387/08,

Evropaïki Dynamiki mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 159 og den deri nævnte retspraksis).

197 I den foreliggende sag har regionen NPDC ikke fremlagt noget forhold, som viser, at Kommissionen har anvendt sin kompetence til at tilbagekalde en afgørelse og vedtage en ny afgørelse til andre formål end at afhjælpe en ulovlighed ved den oprindelige beslutning og træffe afgørelse, om der foreligger statsstøtte, og om denne er forenelig med fællesmarkedet.

198 Herefter må anbringendet om magtfordrejning forkastes.

199 Det følger heraf, at dette anbringende skal forkastes i sin helhed.

200 Det følger af det ovenstående, at Kommissionen bør frifindes.

**Sagsomkostningerne**

201 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom, og i henhold til samme bestemmelses stk. 3 kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvor der foreligger ganske særlige grunde.

202 Det bemærkes i den forelæggende sag, at Kommissionen ikke har nedlagt påstand om, at sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

203 Det bemærkes desuden, at Kommissionen har anerkendt, at den oprindelige beslutning, som oprindeligt var omfattet af disse søgsmål, var ulovlig, idet den var utilstrækkeligt begrundet, og at den af denne grund tilbagekaldte beslutningen.

204 Under disse omstændigheder bestemmes det, at Kommissionen bærer samtlige omkostninger, med undtagelse af de omkostninger, som sagsøgerne har afholdt efter forkyndelsen af beslutningen om tilbagekaldelse af den oprindelige beslutning, som bæres af de sidstnævnte.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

**1) Det er ufornødent at træffe afgørelse angående påstanden om annullation af Kommissionens beslutning K(2008) 1089 endelig af 2. april 2008 om statsstøtte C 38/2007 (ex NN 45/2007) iværksat af Frankrig til fordel for Arbel Fauvet Rail SA.**

**2) Europa-Kommissionen frifindes.**

**3) Kommissionen betaler sagens omkostninger, bortset fra de udgifter Région Nord-Pas-de-Calais og Communauté d'agglomération du Douaisis har afholdt, efter at de sidstnævnte fik meddelelse om Kommissionens afgørelse K(2010) 4112 endelig af 23. juni 2010 om statsstøtte C 38/2007 (ex NN 45/2007) iværksat af Frankrig til fordel for Arbel Fauvet Rail, hvorved beslutning K(2008) 1089 endelig blev tilbagekaldt.**

Truchot Martins Ribeiro Kanninen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. maj 2011.

Underskrifter

# Indhold

Faktiske omstændigheder ..... II - 2007

Retsforhandlinger og ny udvikling under sagens forløb ..... II - 2009

Parternes påstande ..... II - 2011

Retlige bemærkninger ..... II - 2012

A — Om de processuelle konsekvenser af tilbagekaldelsen af den oprindelige beslutning og erstatningen heraf med den anfægtede afgørelse ..... II - 2012

B — Om påstanden om annullation af den anfægtede afgørelse ..... II - 2013

1. Om formaliteten vedrørende det femte anbringende i sag T-279/08 ..... II - 2014

a) Parternes argumenter ..... II - 2014

b) Rettens bemærkninger ..... II - 2015

2. Om det første anbringende i sag T-267/08 og det andet anbringende i sag T-279/08 om en tilsidesættelse af begrundelsespligten ..... II - 2017

a) Parternes argumenter ..... II - 2017

b) Rettens bemærkninger ..... II - 2018

Om det første anbringende i sag T-267/08 ..... II - 2020

Om det andet anbringende i sag T-279/08 ..... II - 2020

— Om første led om en utilstrækkelig begrundelse hvad angår metoden for beregning af støttebeløbet . . . . . II - 2021

— Om andet led vedrørende en manglende begrundelse som følge af den »samlede og uadskillelige« undersøgelse af tilskuddene ydet til AFR . . . . . II - 2024

3. Om det andet anbringende i sag T-267/08 vedrørende en tilsidesættelse af retten til forsvar og principperne om kontradiktion, lighed, god forvaltningsskik, respekt for medlemsstaternes forfatningsmæssige identitet og beskyttelse af berettigede forventninger og det første anbringende i sag T-279/08 om en tilsidesættelse af retten til forsvar og kontradiktionsprincippet . . . . . II - 2026

a) Parternes argumenter . . . . . II - 2026

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 2028

4. Om det tredje anbringende i sag T-267/08 om et åbenbart urigtigt skøn på grund af en manglende hensyntagen til de særlige retlige forhold for støttens ophavsmand . . . . . II - 2036

a) Parternes argumenter . . . . . II - 2036

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 2037

5. Om første led af det fjerde anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til midlernes oprindelse og det fjerde anbringende i sag T-279/08 om et urigtigt skøn hvad angår begrebet statsmidler . . . . . II - 2038

a) Parternes argumenter . . . . . II - 2038

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 2039

6. Om andet led af det fjerde anbringende i sag T-267/08 om en fejl med hensyn til kvalificeringen af AFR som kriseramt virksomhed og om det tredje anbringende i sag T-279/08 om et urigtigt skøn hvad angår begrebet kriseramt virksomhed . . . . . II - 2042

a) Parternes argumenter . . . . . II - 2042

b) Rettens bemærkninger ..... II - 2046

7. Om det femte anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til den påståede fordel, som AFR har fået af de tilbagebetalingspligtige forskud II - 2054

a) Parternes argumenter ..... II - 2054

b) Rettens bemærkninger ..... II - 2055

8. Om det sjette anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til støttebeløbet ..... II - 2057

a) Om første led af det sjette anbringende i sag T-267/08 om en manglende fastsættelse af det støttebeløb, som skal tilbagesøges. ..... II - 2057

Parternes argumenter ..... II - 2057

Rettens bemærkninger ..... II - 2058

b) Om andet led af det sjette anbringende i sag T-267/08 om et urigtigt skøn med hensyn til risikopræmien ..... II - 2059

Parternes argumenter ..... II - 2059

Rettens bemærkninger ..... II - 2061

9. Om det syvende anbringende i sag T-267/08 om en tilsidesættelse af retten til forsvar inden for rammerne af retssagen og om magtfordrejning ..... II - 2063

a) Parternes argumenter ..... II - 2063

b) Rettens bemærkninger ..... II - 2063

Sagsomkostningerne ..... II - 2066