For det andet kan det ikke kritiseres, at Kommissionen som et led i bekæmpelsen af den dybtgående krise i jern- og stålindustrien i forbindelse med kravet om en omstruktureringsplan søger at lede omstruktureringsforløbet i en bestemt retning ved hjælp af en flerhed af foranstaltninger, herunder kvotasystemet, og det er således ikke udtryk for vilkårlighed, når det kræves, at de kapacitetsnedkæringer, der kan danne grundlag for tildeling af tillægskvoter, udgør et sammenhængende hele, der er i overensstemmelse med de krav, Kommissionen har formuleret i sine beslutninger om støtte, eller indgår i en af virksomheden vedtaget omstruktureringsplan, der dog følger de generelle omstruktureringsmålsætninger, Fællesskabets institutioner har opstillet.

Det kan endelig ikke kritiseres, at der i ordningen med produktionskvoter anvendes kriterier, der indgår i ordningen for støtte til jern- og stålindustrien, eftersom formålet med begge de omhandlede ordninger er at fremme omstruktureringen, selv om de er hjemlet ved forskellige bestemmelser og kriterierne for deres anvendelse er forskellige. Der er derfor ikke noget vilkårligt eller diskriminerende i, at oplysninger, der tilvejebringes i forbindelse med anvendelsen af den ene ordning, benyttes som kriterier ved anvendelsen af den anden.

# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON
fremsat den 27. juni 1985 *

*Høje Domstol.*

1. Stålkrisen begyndte at udfolde sine virkninger fra 1973, året for det første oliechok, hvorefter den økonomiske vækst faldt, hvilket også gjaldt investeringerne inden for automobilindustrien, skibsbygningsindustrien etc., som tidligere havde udvist en stor efterspørgsel efter stål. Hertil kom fremkomsten af stålerstatninger og en forøgelse af ståludbudet til meget lave priser fra lande med store råstofforekomster og billig arbejdskraft.

Stålindustrien var derfor karakteriseret ved overkapacitet. Priserne faldt, mens produktionsomkostningerne steg.

Stillet over for denne situation tilkom det Fællesskabet at søge løsninger på disse problemer på grundlag af traktaten om oprettelse af Det europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF), der på dette område tillægger Kommissionen — som handler efter samstemmende udtalelse fra Rådet — en rolle som initiativtager.

Alle medlemsstaterne erkendte, at uligevægten mellem udbud og efterspørgsel var strukturelt betinget, og at der både måtte ske en reduktion af produktionskapaciteten samt en modernisering og rationalisering af de eksisterende produktionsanlæg. Det generelle mål var således en omstrukturering af den europæiske stålindustri, idet der samtidig skulle sikres virksomhederne et tilstrækkeligt udbytte.

* Oversat fra fransk.

Den politik, der blev gennemført i slutningen af 70'erne, begyndte med indførelsen af en ordning med mindstepriser, forbundet med ordninger med indirekte indgreb — så som individuelle forpligtelser vedrørende leveringsbegrænsninger — samt aftaler med tredjelande om priser og mængder.

Ordningen har siden 1980 hvilet på følgende to regelsæt:

a) I 1980 blev der indført en *ordning om begrænsning af statsstøtte* ved Kommissionens beslutning nr. 257/80/EKSF om fællesskabsregler for støtte til fordel for stålindustrien (EFT L 29 af 6.2.1980, s. 5), der blev udstedt i henhold til EKSF-traktatens artikel 95, og som i almindelighed benævnes »den første støtteordning«. Den blev afløst af Kommissionens beslutning nr. 2320/81/EKSF (EFT L 228 af 13.8.1981, s. 14), den såkaldte »anden støtteordning«, som gælder indtil 31. december 1985. Det anføres i den første betragtning til denne beslutning, at

»hovedsigtet med [denne ordning] var at indføre en EF-støtteordning, hvorefter der kunne ydes sektorstøtte til jern- og stålindustrien til bestemte klart definerede formål, forudsat at denne støtte fremmede strukturomlægningen, var af begrænset varighed og intensitet og ikke gav anledning til uacceptable fordrejninger af konkurrencen«.

I medfør af denne »anden ordning« har Kommissionen ved ni beslutninger af 29. juni 1983 (EFT L 227 af 19.8.1983) bemyndiget ni medlemsstater til at yde støtte til deres virksomheder med beløb fastsat på grundlag af de investeringsprogrammer, som de pågældende medlemsstater meddeler til Kommissionen. Beslutningerne fastsætter både de maksimalt tilladte støttebeløb og de mindstereduktioner af produktionskapaciteterne, som er en forudsætning for ydelsen af støtten. Da de af visse medlemsstater meddelte investeringsprogrammer var for summarisk affattet, blev disse stater anmodet om inden den 31. januar 1984 at tilstille Kommissionen en oversigt over de anlæg i hver enkelt virksomhed, der skulle lukkes, for at gøre det muligt for Kommissionen at efterprøve, om de fastsatte kapacitetsreduktioner er opnået, for så vidt angår investeringsprogrammerne.

Inden for rammerne af en anden sag har Forbundsrepublikken Tyskland, støttet af den tyske stålindustris faglige sammenslutning, anlagt sag med påstand om delvis annullation af beslutningerne af 29. juni 1983, hvorved den belgiske, franske, italienske og britiske regering blev bemyndiget til at yde støtte til visse stålproducenter (sag 214/83, Forbundsrepublikken Tyskland mod Kommissionen). Generaladvokat VerLoren van Themaat har fremsat forslag til afgørelse i denne sag den 23. maj 1985. Dette forslag indeholder væsentlige holdepunkter vedrørende støtteordningen og mere generelt om Fællesskabets politik til afhjælpning af stålkrisen.

b) Ved Kommissionens beslutning *nr. 2794/80/EKSF* af 31. oktober 1980 (EFT L 291 af 31.10.1980, s. 1) blev der indført *et kvotasystem for stålproduktionen* for virksomhederne i jern- og stålindustrien, som er Domstolen bekendt efter talrige søgsmål vedrørende dets anvendelse. Denne beslutning blev udstedt på grundlag af EKSF-traktatens artikel 58 efter et brat fald i ståleftерspørgslen inden for Fællesskabet i tredje kvartal 1980. Kommissionen, der konstaterede, at udnyttelsesgraden for stålvirksomhederne var faldet til 58%, fandt, at Fællesskabet befandt sig i en »åbenbar kriseperiode«, jfr. EKSF-traktatens artikel 58. Kommissionen fastslog endvidere, at de

tidligere anvendte indirekte virkemidler havde vist sig at være utilstrækkelige, hvorfor det var blevet nødvendigt »direkte og med tvang at gribe ind i produktionen for at genskabe ligevægten mellem udbud og efterspørgsel« (punkt 2 og 3 i betragtningerne til førnævnte beslutning nr. 2794/80).

Kvotasystemet blev forlænget to gange ved Kommissionens generelle beslutninger *nr. 2177/83/EKSF* af 28. juli 1983 (EFT L 208 af 31.7.1983, s. 1), der er blevet ændret tre gange (beslutningerne nr. 2546/83 af 7.9.1983, EFT L 250 af 10.9.1983, s. 17; nr. 2748/83 af 30.9.1983, EFT L 269 af 30.9.1983, s. 55; nr. 3280/83 af 8.11.1983, EFT L 322 af 19.11. 1983, s. 35) og *nr. 234/84/EKSF* af 31. januar 1984 (EFT L 29 af 1.2.1984, s. 1).

Kvotaerne blev fastsat ved anvendelse af reduktionssatser, der fastsattes hvert kvartal på grundlag af hver virksomheds referenceproduktioner.

Kvotasystemet er under sin udvikling blevet gjort mere fleksibelt. Det er blevet muligt at foretage overførsler og overdragelse af kvoter, endog referencekvoter, mellem virksomhederne (jfr. blandt andet Kommissionens dokument KOM (83) 236 def., s. 3).

Desuden er der blevet indført en ordning med *tillægskvoter* ved artikel 14 b i beslutning nr. 2177/83, »for at tilskynde virksomhederne til hurtigt at foretage de lukninger, som kræves i den omstruktureringsplan, som er godkendt af Kommissionen« (betragtningerne, punkt 11). Beslutning nr. 3280/83 har i nogen grad ændret ordlyden af artikel 14 b. Beslutning nr. 234/84 har i artikel 14 B ændret ordningen med tillægskvoter i en formulering, som ikke ændrer de væsentlige anvendelseskriterier.

De fire forenede sager, som Domstolen skal afgøre, vedrører kriterierne for anvendelse af ordningen med tillægskvoter. Det er derfor nødvendigt, at jeg anfører en række detaljerede oplysninger herom.

I sin første affattelse (beslutning nr. 2177/83), havde artikel 14 b følgende ordlyd:

»1) Kommissionen kan tildele tillægskvoter til en virksomhed, som i forbindelse med et omstruktureringsprogram, hvorom Kommissionen har accepteret, at det vil kunne sikre nævnte virksomheds levedygtighed i 1986, siden 1. januar 1980 har gennemført mindst ¾ af den reduktion af produktionskapaciteten, som programmet forudsatte. Denne virksomhed må ikke være pålagt sanktioner for overtrædelse af prisreglerne, eller skal have betalt eventuelt pålagte bøder.

2) Interesserede virksomheder bør indgive deres anmodninger ledsaget af behørig dokumentation i løbet af de seks første uger af kvartalet.

3) Tillægskvoten beregnes således:

a) Kommissionen opstiller forholdet mellem den pågældende virksomheds samlede referenceproduktioner og samtlige virksomheders referenceproduktioner,

b) den opstiller ligeledes forholdet mellem de af den pågældende virksomhed efter 1. januar 1980 foretagne lukninger og de lukninger, virksomheden skal foretage i hen-

hold til den i stk. 1 omhandlede omstruktureringsplan; den beregner den koefficient, der følger af produktet af disse to forhold,

c) tillægskvoten er højst lig med produktet af 250 000 t multipliceret med den under litra b) nævnte koefficient. Den fordeles mellem de forskellige produktgrupper som funktion af strukturen af virksomhedens referenceproduktion.«

I den anden version (beslutning nr. 3280/83), der blev udstedt som følge af uforudsete vanskeligheder ved anvendelsen af bestemmelsen, blev stk. 1, første punktum, ændret således:

»Kommissionen kan tildele tillægskvoter til en virksomhed, hvis denne siden den 1. januar 1980 har gennemført reduktioner af produktionskapaciteten, der mindst svarer til 3/4 af summen af de reduktioner af produktionskapaciteten, som er fastsat i virksomhedens omstruktureringsplan, og de reduktioner, som eventuelt er krævet af Kommissionen i dennes beslutninger af 29. juni 1983 vedrørende støtte til jern- og stålindustrien«.

I øvrigt forblev bestemmelsen uændret.

I sin seneste version (beslutning nr. 234/84) er artikel 14 b blevet til artikel 14 B. Denne bestemmelse — som ifølge punkt 7 i betragtningerne til beslutningen er blevet vedtaget for at »tilskynde virksomhederne til hurtige omstruktureringer ved at stramme bestemmelserne i denne artikel«, og som ifølge samme betragtning kræver af virksomhederne, at de »gør en yderligere indsats, der samtidig giver en betydelig større fordel« — har en rækkevidde, der i vidt omfang svarer til rækkevidden af den tidligere artikel 14 b. Den oprindelig fastsatte betingelse om gennemførelse af reduktionen med 3/4, er blevet ændret til »85% af den samlede reduktion af produktionskapaciteten, som er fastsat i [virksomhedens omstruktureringsplan], og de reduktioner, som Kommissionen eventuelt har krævet i sine beslutninger vedrørende støtte til jern- og stålindustrien«.

Et afsnit 2, der er tilføjet stk. 2, bestemmer, at fra den 1. juli 1984 kan en virksomhed kun drage fordel af denne artikel, hvis Kommissionen har godkendt dens omstruktureringsplan, eller hvis Kommissionen finder det berettiget at anvende bestemmelsen i forbindelse med virksomhedens omstruktureringsplan.

2. De fire sager, som Domstolen skal afgøre, er blevet anlagt af to tyske stålvirksomheder: sagerne 211/83 og 78/84 af selskabet Krupp Stahl AG (herefter benævnt Krupp), sagerne 212/83 og 77/84 af selskabet Thyssen Stahl AG (herefter benævnt Thyssen). Forbundsrepublikken Tyskland er interveneret til støtte for sagsøgerne.

Det skal understreges, at sagsøgerne og intervenienten ikke bestrider *princippet* om tildeling af tillægskvoter, der skal udligne reduktionen af produktionskapaciteten. De kritiserer de *kriterier*, som Kommissionen har lagt til grund ved fastlæggelsen af de virksomheder, som kan tildeles disse kvoter, nemlig i første række referencedatoen den 1. januar 1980 for opgørelsen af de allerede foretagne reduktioner af produktionskapaciteten, og for det andet henvisningen til et »omstruktureringsprogram« (artikel 14 b, beslutning nr. 2177/83) eller »omstruktureringsplan« (artikel 14 b, beslutning nr. 3280/83, artikel 14 B, beslutning nr. 234/84).

Ifølge procesdeltagerne har disse kriterier til følge, om ikke til formål, at begunstige de virksomheder, som ved hjælp af støtte

kunstigt har opretholdt deres produktionskapacitet, til skade for de virksomheder, som frivilligt og uden støtte har reduceret deres kapacitet, allerede da stålkrisen indtrådte, eller senest da Kommissionen i 1977 anbefalede en sådan reduktion.

Påstandene i de i 1983 indgivne stævninger er senere blevet noget ændret i replikkerne for at kunne tilpasses den ændrede affattelse af artikel 14 b (beslutning nr. 3280/83), der blev gennemført under skriftvekslingen. De i 1984 anlagte sager er en følge af udstedelsen af beslutning nr. 234/84 (artikel 14 B). Der er nedlagt påstand om delvis annullation af artikel 14 b (14 B), for så vidt angår henvisningen til datoen den 1. januar 1980 (begge sagsøgerne) og en omstruktureringsplan (Krupp).

*Sagsøgeren Krupp* har nedlagt påstand om annullation af

1) »artikel 14 b i beslutning nr. 2177/83/EKSF... som ændret ved beslutning nr. 3280/83/EKSF... for så vidt som

   a) der i medfør af denne artikel kun kan tildeles tillægskvoter til en virksomhed, hvis denne siden den 1. januar 1980 har gennemført reduktioner af produktionskapaciteten, der svarer til 3/4 af summen af de reduktioner af produktionskapaciteten, som er fastsat i virksomhedens omstruktureringsprogram, og

   b) der kun kan tildeles tillægskvoter, hvis en virksomhed har gennemført 3/4 af de reduktioner af produktionskapaciteten, der eventuelt kræves af Kommissionen i dens beslutninger af 29. juni 1983 om støtte til stålindustrien...« (sag 211/83);

2) artikel 14 B i beslutning nr. 234/84/EKSF af de samme grunde, idet forholdstallet 3/4 er blevet forhøjet til 85% ved den anfægtede bestemmelse (sag 78/84).

*Sagsøgeren Thyssen* har nedlagt påstand om annullation af

1) artikel 14 b i beslutning nr. 2177/83/EKSF, som ændret ved Kommissionens beslutning nr. 3280/83/EKSF (sag 212/83) og

2) artikel 14 B i beslutning nr. 234/84/EKSF (sag 77/84),

i det omfang disse bestemmelser gør »tildelingen af tillægskvoter afhængig af kriterier, som ikke gør det muligt at tage hensyn til en før den 1. januar 1980 gennemført reduktion af produktionskapaciteten«.

3. Selv om de forfølger samme formål, er sagsøgernes søgsmålsgrunde og argumenter, som er affattet med større klarhed i den tyske regerings indlæg, ikke fuldt ud identiske. De kan imidlertid på grund af deres lighed sammenfattes uden alt for stor fare for forvanskning. Begge sagsøgerne og intervenienten har henvist til EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2, der giver de berørte virksomheder mulighed for at anlægge sag om individuelle beslutninger og henstillinger, der angår dem, eller om generelle beslutninger og henstillinger, som de finder indebærer *magtfordrejning* i forhold til dem.

Magtfordrejningen beror i denne sag ifølge det af procesdeltagerne fremførte på følgende tre momenter:

a) Den valgte *referencedato* — den 1. januar 1980 — har vilkårlig karakter og er derfor *diskriminerende.*

Valget af denne dato skyldes ønsket om ved tildelingen af tillægskvoter at begunstige —

ikke den reduktion af produktionskapaciteter der blev gennemført allerede i 1977 af de tyske virksomheder — de reduktioner, der skulle gennemføres den 1. januar 1980. Intet objektivt moment kan forklare en sådan stillingtagen, mens det tværtimod ville have været mere berettiget at vælge en dato, der lå nærmere det tidspunkt, hvor Kommissionen havde fastlagt omstruktureringspolitikken, f.eks. den 1. januar 1978.

Skæringsdatoen den 1. januar 1980 indebærer en udelukkelse af de virksomheder, der allerede fra begyndelsen har efterkommet Kommissionens henstillinger. Der tages imidlertid alene hensyn til den indsats, der er udvist efter denne dato af de virksomheder, som har haft mulighed for at udsætte reduktionerne på grund af statsstøtte. Det er vanskeligt at forstå incitationsværdien af de således fastsatte tillægskvoter.

Denne forskelsbehandling fremkalder fordrejninger af konkurrencen på stålmarkedet, fordi de virksomheder, som allerede fra begyndelsen har arbejdet for at genskabe ligevægten mellem udbud og efterspørgsel, ikke modtager nogen belønning, mens de virksomheder, der har modtaget støtte, tildeles ufortjente tillægskvoter. Der er herved henvist til Domstolens domme i sagerne 14/81, Alphasteel (dom af 3. 3. 1982, Sml. s. 749) og 275/80, Krupp (dom af 28.10.1981, Sml. s. 2489) for både at understrege betydningen af princippet om ligebehandling ved iværksættelsen af artikel 58 og de grænser, der er draget ved Domstolens praksis vedrørende ydelse af tillægskvoter, der skal belønne en omstruktureringsindsats uden at forfordele de virksomheder, som har handlet tidligere eller mere hensigtsmæssigt.

Over for denne argumentation kan man ifølge sagsøgerne ikke, som Kommissionen har gjort det, anføre, at der allerede er blevet taget hensyn til de omstruktureringsforanstaltninger, som de tyske virksomheder har foretaget på foregribende vis, ved forhøjelsen af referenceproduktionerne i henhold til artikel 4, punkt 4 og 5, i den generelle beslutning nr. 2794/80. Disse foranstaltninger

— har ikke samme genstand som artikel 14 b (14 B): punkt 4 vedrører forøgelse af produktionskapaciteten og punkt 5 de virksomheder, som har haft overskud af deres produktion som følge af moderniseringsforanstaltninger;

— opfylder ikke et ønske om omstrukturering, men tilsigter at undgå, at indførelsen af tillægskvoter forfordeler visse virksomheder.

Under alle omstændigheder udviskes fordelen ved disse foranstaltninger med tiden. Den valgte dato for anvendelsen — den 1. juli og ikke den 1. januar 1980 — medfører endelig en dobbelt belønning til de virksomheder, som i dette tidsrum på seks måneder har kunnet foretage omstruktureringer i overensstemmelse med artikel 14 b (14 B).

Angående den af Kommissionen fremlagte oversigt, der skal godtgøre, at virksomheder, som har foretaget omstrukturering før 1980, lettere kan opnå en tillægskvota end de øvrige virksomheder, som først senere har foretaget omstruktureringen, skal der fremføres følgende:

— virksomheder, som før 1980 har gennemført mere end 3/4 af eller hele omstruktureringsprogrammet, er ikke omfattet af bestemmelserne i artikel 14 b (14 B);

— oversigten forudsætter i øvrigt fastsættelsen af de reduktioner af produktionskapaciteter, som allerede er gennemført før 1980. Kommissionen har imidlertid

ikke lagt dette kriterium til grund, men har henset til omstruktureringsprogrammerne;

— for så vidt angår beregningen af tillægskvoter, er den gennemført efter to metoder, der ligeledes indebærer forskelsbehandling, enten som en forholdsmæssig andel af de reduktioner, der skal foretages, hvilket vil give en fordel for de virksomheder, der ikke har foretaget nogen omstrukturering før denne dato, eller, ved samme grad af kapacitetsreduktion, gennem tildeling af samme tillægskvota uden hensyn til den samlede faktiske omstruktureringsindsats.

b) Eksistensen af en *omstruktureringsplan* er en betingelse for tildeling af tillægskvoter. Et sådant krav indebærer imidlertid forskelsbehandling.

I mangel af enhver definition kan dette begreb kun henvise til den omstruktureringsplan, som er forudsat anvendt i støtteordningen.

Det følger af den ufravigelige forbindelse mellem støtten, omstruktureringsplanen og tildelingen af tillægskvoter, at alene de virksomheder, som har indgivet ansøgning og opfylder betingelserne for at opnå støtte i henhold til ordningen, kan få tildelt tillægskvoter. Derfor har disse virksomheder, ligesom sagsøgerne, ikke indgivet nogen ansøgning herom og er således, uden at denne forskelsbehandling kan begrundes objektivt, udelukket fra at opnå tillægskvoter. De bliver derfor stillet ufordelagtigt i to henseender i forhold til de øvrige virksomheder, der både opnåede støtte og tillægskvoter.

Sagsøgeren har endvidere anført, at begrebet omstruktureringsplan — betragtet uafhængig af støtteordningen — er så upræcist, at det medfører en yderligere forskelsbehandling. Det tilkommer derfor virksomhederne selv at fastlægge omfanget af de reduktioner, der skal gennemføres; i betragtning af Kommissionens betingelser for godkendelse af forelagte planer, sker der en vilkårlig tildeling af kvoter til virksomhederne.

c) Den seneste indførelse af en udtrykkelig henvisning til *beslutningerne om støtte* udkrystalliserer blot den netop beskrevne forskelsbehandling. Desuden er dette nye kriterium uanvendeligt.

De af Kommissionen opstillede krav om reduktion af produktionskapaciteter er generelt udformet, idet fordelingen heraf mellem forskellige virksomheder er overladt til medlemsstaternes skøn. Dette gør det nævnte kriterium uvirksomt, idet virksomhederne umuligt straks kan fastsætte deres egne reduktioner af produktionskapaciteten på grundlag af Kommissionens beslutninger.

Desuden er kriteriet uegnet, idet betingelserne for ydelse af støtte og tildeling af tillægskvoter er forskellige, da de første er baseret på regionale eller sociale betragtninger og de sidstnævnte på en objektiv fordeling af reduktionen af produktionskapaciteten.

4. Disse anbringender kan udledes af de fire forenede sager, idet det må bemærkes, at der fra sag til sag lægges særlig vægt på et eller flere af dem.

I sag 211/83 har Krupp mere lagt vægt på valget af referencedagen end på henvisningen til de omstruktureringsplaner, der er forbundet med støtten, mens Thyssen og den tyske regering i sag 212/83 især har lagt vægt på valget af referencedagen med henblik på at godtgøre dens diskriminerende virkninger.

Sagerne 77/84 og 78/84 er som det erindres anlagt efter vedtagelsen af beslutning nr. 234/84, hvis artikel 14 B omhandler virksomhedernes omstruktureringsplan, samt de reduktioner af produktionskapaciteten, som Kommissionen eventuelt foreskriver i sine beslutninger vedrørende støtten. I disse sager lægges der i første række vægt på arten af forbindelsen mellem de respektive kvota- og støtteordninger.

Thyssen har til støtte for sine søgsmål ikke alene påberåbt sig EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2, men har også, ved at henvise til stk. 2, påberåbt sig samme artikels stk. 1. Ifølge Thyssen har beslutningerne nr. 2177/83, nr. 3280/83 og nr. 234/84, trods en abstrakt affattelse, karakter af *individuelle* beslutninger i forhold til Thyssen, da fastsættelsen af referencedatoen straks gør det muligt at udpege et bestemt antal virksomheder, der er kendt af Kommissionen, og som kan tildeles tillægskvoter. Artiklerne 14 b og 14 B, der på grund af valget af referencedatoen udgør en selektiv fordel for disse virksomheder til skade for andre, må ifølge sagsøgeren betragtes som beslutninger, der berører denne umiddelbart og individuelt. I denne egenskab er de underkastet Domstolens kontrol, da Kommissionen ikke har begrundet sit valg og herved har tilsidesat væsentlige formforskrifter.

5. Kommissionen har anført, at den valgte dato er et generelt anvendelseskriterium, og at artikel 14 b (14 B) hverken berører sagsøgerens retlige situation individuelt eller umiddelbart.

Kommissionen har nedlagt påstand om afvisning af Thyssens søgsmål, for så vidt som det er baseret på EKSF-traktatens artikel 33, stk. 1.

Kommissionen har subsidiært anført, at anbringendet er ubegrundet, da enhver virksomhed, som er omfattet af kvotasystemet, har måttet været vidende om, at de omstruktureringsforanstaltninger, der blev truffet før 1980, blev truffet løbende og udlignet gennem beregningen af referenceproduktioner, hvilket således medførte højere kvoter. Det er derfor ikke påkrævet at give en særlig begrundelse for valget af referencedatoen.

6. Kommissionen bestrider ikke, at søgsmålene kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som de er baseret på EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2. Kommissionen har dog nedlagt påstand om frifindelse.

Kommissionen har generelt anført, at søgsmålene ikke kan føre til en simpel delvis annullation, da en ophævelse af visse af de referencepunkter, der er anført i artikel 14 b (14 B), blandt andet datoen 1. januar 1980, vil berøve denne bestemmelse enhver ligevægt og svare til en total annullation.

Kommissionen anfører, at Domstolen har knæsat de grundlæggende principper i den ordning, der blev indført ved beslutning nr. 2794/80. Der blev herved indført en forbindelse mellem systemet med produktionskvoter og omstruktureringerne (artikel 4, punkt 4). Da virksomhedernes frivillige indsats havde vist sig at være utilstrækkelig, var det nødvendigt at give denne forbindelse et mere formelt udtryk i beslutning nr. 2177/83.

Kommissionen har gennemgået formålet med sin politik efter indførelsen af kvotasystemet: for at tilpasse strukturerne inden for stålindustrien var det i betragtning af produktionsoverskuddet nødvendigt både at modernisere og rationalisere virksomhederne ved at forøge deres produktivitet og

rentabilitet samt foretage lukninger af anlæg, der ikke længere var rentable, eller som var forældede. Trods de første betydelige fremskridt med hensyn til moderniseringen var det i betragtning af de konstaterede overskudskapaciteter og de fastsatte formål nødvendigt i betragteligt omfang at forøge antallet af lukninger. Man har derfor i beslutningerne om kvoterne indført artiklerne 14 a, 14 b og 15, der kan betegnes som »omstruktureringsartikler«.

Den anden støtteordning gør ydelsen af støtte betinget af, at der forelægges omstruktureringsprogrammer, som med tiden skal gøre støtten unødvendig. På kvotaområdet tilsigter artiklerne 14 a, 14 b og 15 at opfylde samme formål som støtteordningen.

Artikel *14 a* har til formål at gøre det muligt for de virksomheder, hvis konkurrenceevne begrunder opretholdelse af eksisterende anlæg, at få fordel af en forhøjelse af deres udnyttelsesgrad gennem tilpasning af deres referenceproduktioner og referencemængder, der lægges til grund ved beregningen af kvoterne. I mangel af en sådan tilpasning er der mulighed for, at virksomhederne bliver stillet mindre fordelagtigt i forhold til de virksomheder, hvis anlæg har måttet lukkes, og som, fordi deres referenceproduktioner opretholdes, har opnået en forhøjelse af udnyttelsesgraden i bestående anlæg.

Artikel *14 b* tilgodeser nødvendigheden af at bekæmpe den strukturelle uligevægt og tilskynder til den hurtigst mulige reduktion af produktionskapaciteten gennem tildeling af tillægskvoter til virksomheder, som har nedskåret størstedelen af deres overkapacitet.

Artikel *15* tilsigter at tilpasse referenceproduktionerne og referencemængderne til den nye struktur i forbindelse med anlæg i virksomheder, som har foretaget omstrukturering, gennem udveksling af referenceproduktioner og referencemængder eller gennem udvekslinger inden for visse grupper af produktkategorier.

7. a) *For så vidt angår valget af datoen den 1. januar 1980*, bestrider Kommissionen at formålet har været i forbindelse med kvotaforhøjelsen kun at tage hensyn til de lukninger, der er foretaget efter denne dato.

Det drejer sig om en *bogføringsdato*, der skal anvendes ved fastsættelsen af de overkapaciteter, der fortsat bestod den 1. januar 1980 inden for Fællesskabet, og som skal anvendes ved fordelingen af de nødvendige reduktioner mellem medlemsstaterne. Denne dato har været den mest egnede, da den både svarer til datoen for indførelsen af støtteordningen og datoen for kvotasystemet. Det er desuden på grundlag af de kapacitetsoverskud inden for Fællesskabet, som blev konstateret den 1. januar 1980, at man har fordelt reduktionerne af produktionskapaciteten mellem medlemsstaterne. Overskuddet er blevet opgjort til 48 millioner tons, reduktionerne af produktionskapaciteterne er blevet fastsat til 27 millioner tons, hvilket er grænsen for, hvad den europæiske stålindustri har kunnet bære i betragtning af de politiske og sociale følger heraf for visse regioner. Man har således på grundlag af oplysningerne pr. 1. januar 1980 pålagt de stålvirksomheder, der er de mest subventionerede inden for Fællesskabet, og som repræsenterer en samlet produktionskapacitet på 77 millioner tons, reduktioner på i alt 19,8 millioner tons.

Sagsøgerne, som indtil 1980 tilhørte en ikke subventioneret gruppe af virksomheder, har ligesom de øvrige virksomheder draget fordel af de af Fællesskabet trufne kriseforanstaltninger.

Under hensyn til de anstrengelser, der er udfoldet forud for 1980, skal de kun træffe omstruktureringsforanstaltninger af langt mindre rækkevidde.

Endelig har de ved omstruktureringer forud for 1980 haft fordel af bestemmelserne i artikel 4, stk. 4 og 5, i beslutning nr. 2794/80, der muliggør tilpasning og forøgelse af referenceproduktioner. Disse tilpasninger er desuden blevet taget i betragtning i de senere generelle beslutninger, således at den herved indrømmede fordel fortsat består.

Kommissionen har anført, at af denne grund kunne der ikke atter tages hensyn til reduktioner foretaget før 1980. Da sådanne allerede er blevet belønnet, ville den omstændighed, at de atter blev inddraget ved beregningen af tillægskvoterne, have haft til følge, at samme indsats blev belønnet to gange. Derimod ville en senere referencedato have straffet visse virksomheder, der havde foretaget omstruktureringer fra 1980. Valget af datoen den 1. januar 1980 er derfor ifølge Kommissionen objektivt begrundet.

b) For så vidt angår kravet om et »*omstruktureringsprogram*«, som er forbundet med ansøgningen om støtte, har Kommissionen anført, at det drejer sig om et *teknisk udtryk*, der ikke alene omfatter de planer, som forelægges Kommissionen af virksomheder med henblik på at opnå støtte, men også de planer, der opstilles udelukkende med henblik på at opnå tillægskvoter.

Krupp har i november 1983 fremlagt sin omstruktureringsplan med henblik på at opnå tillægskvoter. Denne plan, der først blev afvist som utilstrækkelig af Kommissionen, blev endelig godkendt i betragtning af en supplerende produktionsreduktion på 300 000 tons, og blev senere gentaget i den meddelelse, som den tyske regering foretog inden for rammerne af støtteordningen. Selskabet Krupp er således blevet tildelt kvoter.

c) For så vidt angår *henvisningen til støttebeslutningerne*, især i den anden affattelse af artikel 14 b, har Kommissionen — idet den understreger, at betingelserne for tildeling af en tillægskvota ikke blev skærpet i forhold til beslutning nr. 2177/83 — gjort gældende, at den omstændighed, at de to ordninger, for kvoter og støtte, ikke er af samme art, ikke forhindrer, at der kan etableres en forbindelse mellem dem, som ikke kan medføre den pågældende bestemmelses ugyldighed.

Beslutning nr. 3280/83 har ikke umiddelbart kunnet pålægge de tyske virksomheder en forpligtelse til at foretage den reduktion af produktionskapaciteten, som er forbundet med støtten. Forbundsrepublikken Tyskland rådede over en frist, der udløb den 31. januar 1984, til at meddele Kommissionen fordelingen mellem virksomhederne af de i betragtning kommende lukninger. Følgelig, og indtil denne dato, har beslutning nr. 3280/83 ikke kunnet skade sagsøgerne.

Senere har de tyske virksomheder kunnet drage fordel af tillægskvoter, der enten blev tildelt i henhold til gennemførelsesbestemmelserne til støtteordninger, eller, i mangel af sådanne former for støtte, såfremt deres egen omstruktureringsplan var blevet godkendt af Kommissionen.

8. Inden gennemgangen af de nævnte anbringender skal jeg fremføre en række indledende bemærkninger.

Selv om formålet med fællesskabsordningen — at reducere produktionskapaciteten i stålvirksomhederne for at bekæmpe den

strukturelle uligevægt på dette område — straks er blevet fremført af Kommissionen, er opregningen af de med henblik herpå trufne foranstaltninger ikke blevet fremført under retsforhandlingerne.

På et sådant område, der er reguleret ved retsakter, har Domstolen fastslået, at det ikke kan

»kræves, at begrundelsen opregner de — undertiden meget talrige og komplicerede — retlige og faktiske forhold, som sådanne retsakter angår, når de pågældende forhold falder inden for rammerne af den helhed, som de hører til« (sag 244/81, Klöckner Werke mod Kommissionen, dom af 11.5.1983, Sml. s. 1451, præmis 33).

Det er endvidere nødvendigt, at de betragtninger, der er lagt til grund, »klart og utvetydigt« fremgår af begrundelsen (a.st.).

Man kan derfor beklage, at det ræsonnement, som Kommissionen har fulgt, ikke er blevet yderligere klart angivet i de omtvistede beslutninger, der er truffet successivt på området for tillægskvoter. Gennemlæsningen af Kommissionens forskellige skriftlige indlæg efterlader den opfattelse, at der under proceduren er opstået en teori, som havde fortjent at være mere klart forståelig ved udstedelsen af beslutningen. Selv om en række momenter bør være kendt af stålvirksomhederne, opstår den tanke, at man først hen ad vejen er blevet opmærksom på ordningens indre ligevægt og forholdet mellem visse bestemmelser, såsom bestemmelserne i artikel 14 b i beslutning nr. 2177/83 og artikel 4, punkterne 4 og 5, i beslutning nr. 2794/80.

Det må endelig bemærkes, at der ikke er givet nogen definition af begrebet »omstruktureringsprogram«, som er omhandlet i artikel 14 b i førnævnte beslutning, der er blevet til »omstruktureringsplan« i beslutning nr. 3280/83 om ændring af denne artikel, samt i artikel 14 B i beslutning nr. 234/84.

Disse bemærkninger, som giver tvisten en særlig belysning, kan have retlige følger, såfremt — hvilket Thyssen hævder — de anfægtede retsakter må betragtes som individuelle beslutninger, og dette for så vidt som det må antages, at de vedrører bærende dele af beslutningernes begrundelse.

Jeg skal først gennemgå de søgsmålsgrunde, der er baseret på begrebet magtfordrejning i medfør af EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2, idet det er ubestridt, at sagen kan antages til realitetsbehandling.

9. *Anbringendet vedrørende valget af referencedatoen den 1. januar 1980*

I dommen af 15. januar 1980 i sag 250/83 (Finsider mod Kommissionen, Sml. 1985, s. 142), har Domstolen fastslået, at Kommissionen kun kan

»antages at have gjort sig skyldig i en forskelsbehandling, såfremt den har behandlet sammenlignelige tilfælde forskelligt og dermed stillet visse erhvervsdrivende dårligere i forhold til andre, uden at denne forskellige behandling er tilstrækkeligt begrundet i objektive forskelle af en vis vægt« (præmis 8).

Domstolen har fastslået, at for at afgøre, om en forskel med hensyn til behandlingen, som en sagsøger hævder Kommissionen har gjort sig skyldig i, er udtryk for magtfordrejning,

»må det derfor først undersøges, om denne behandling er begrundet i objektive og vægtige forskelle i forhold til de formål, som Kommissionen lovligt kan fremme i forbindelse med sin industripolitik inden for den europæiske jern- og stålindustri« (a.st.).

På grundlag af denne praksis må det derfor undersøges, om det datomæssige kriterium, som Kommissionen har fastlagt for anvendelsen af artikel 14 b (14 B), i denne sag kan stille visse europæiske stålvirksomheder mindre fordelagtigt end andre.

Det kan ikke bestrides - *uanset hvilke virksomheder det drejer sig om* — at det datomæssige kriterium udelukker de omstruktureringsforanstaltninger, der er truffet før 1980, fra beregningsgrundlaget for tillægskvoter. Den ordning, der er indført ved artikel 14 b (14 B), udtrykker Kommissionens ønske om at opfylde kravet om en »tilskyndelse til hurtig omstrukturering«, påhvilende visse stålvirksomheder, hvilket fremgår af overskriften til punkt 11 i betragtningerne til beslutning nr. 2177/83. Formålet er under punkt 11 beskrevet således:

»For at tilskynde virksomhederne til hurtigt at foretage de lukninger, som kræves i den omstruktureringsplan, som er godkendt af Kommissionen, har det vist sig nyttigt at tage højde for tildeling af supplerende kvoter til virksomhederne, så snart de har fuldført størstedelen af lukningerne«.

For at opnå den rette forståelse af denne bestemmelses rækkevidde må der henses til den sammenhæng, hvori den indgår.

Denne foranstaltning, som er truffet i medfør af EKSF-traktatens artikel 58, er en del af den *interventionspolitik*, som Kommissionen har indledt på grund af de indirekte virkemidlers utilstrækkelighed (jfr. blandt andet punkt 3, stk. 2 og 3, i betragtningerne til beslutning nr. 2794/80). Domstolen har fastslået, at systemet med produktionskvoter er et hensigtsmæssigt svar på en

»meget alvorlig krise, der skyldes det indgribende fald i efterspørgslen og faldet i priserne, (som) har ramt alle Fællesskabets jern- og stålvirksomheder« (263/82, Klöckner, dom af 14.12.1983, Sml. s. 4143, præmis 18).

Kvotaordningen har til formål at imødegå denne situation gennem en

»samordnet formindskelse af udbudet for på denne måde at genskabe ligevægten mellem udbud og efterspørgsel og bremse faldet i priserne« (263/82, førnævnte dom, præmis 19).

Denne politik hviler således på en *reduktion af produktionen*, blandt andet gennem omstruktureringsforanstaltninger. Der er behørigt blevet taget hensyn til den indsats, som visse stålvirksomheder allerede har udvist. Dette fremgår netop af punkt 4 i betragtningerne til beslutning nr. 2794/80, hvorefter

»for at undgå, at systemet med produktionskvoter griber forstyrrende ind i den omstruktureringsindsats, der med positivt resultat er gjort af nogle virksomheder siden begyndelsen af krisen, bør referenceproduktionerne ligeledes justeres i forhold til disse virksomheders faktiske stilling på markedet« (afsnit 5).

Som Kommissionen har understreget i sit svarskrift i sag 211/83, har de anstrengelser, som er udvist af visse virksomheder på området for omstrukturering, dog vist sig klart utilstrækkelige. Disse virksomheder har ved deres adfærd således ikke opfyldt Kommissionens forventninger og har heller ikke på tilfredsstillende måde bidraget til en »solidarisk fællesskabsbestræbelse, der skal

gøre det muligt for industrien i dens helhed på det pågældende område at overvinde krisen og overleve« (263/82, førnævnte dom, præmis 19).

I betragtning af de fælles solidaritetsforpligtelser fremstår der således to grupper af virksomheder:

— de på markedet konkurrencedygtige virksomheder, som uden at ansøge om statsstøtte har truffet initiativ til spontant at tilpasse sig de krav, som er opstået på grund af krisen,

— de øvrige virksomheder, som efter at have opnået støtte under undertiden tvivlsomme betingelser, har kunnet udskyde en sådan tilpasning, og som således har fordrejet konkurrencereglerne og forlænget visse af krisens årsager.

De retsakter, som Kommissionen gradvis har indført, svarer til denne situation. Hvilken virkning har de gældende retsregler for virksomhederne i den anden gruppe, dvs. de virksomheder, der kan kvalificeres som »subventionerede« virksomheder?

a) Med de generelle beslutninger, der indførte *støtteordningen*, blev det besluttet:

— for at tage hensyn til visse sociale og økonomiske hensyn, der var understreget af generaladvokat VerLoren van Themaat i hans forslag til afgørelse i sag 214/83, at *inkorporere statsstøtten i fællesskabsplanen*,

— for hurtigst muligt at opnå en ny ligevægt mellem udbud og efterspørgsel, med genoprettelse af normale konkurrencevilkår mellem moderniserede virksomheder, som atter var blevet konkurrencedygtige, at *gøre støtten afhængig af omstruktureringsindsatsen*, der var fastsat generelt af Kommissionen og fordelt mellem de forskellige virksomheder.

Inkorporeringen af støtten, der er forbundet med omstruktureringen, medfører, at dens negative aspekter afsvækkes. Dette fremgår af Domstolens dom i sagen Finsider (250/83, a.st.), hvor Domstolen har understreget, at de støtteformer, som kan fremme omstruktureringen og forbedringen af den konkurrenceevne, som både tilsigtes ved støtteordningerne og kvotaordningen, må godkendes, når de gør det muligt at forfølge formålene med den af Kommissionen førte industripolitik (præmis 10).

I samme dom har Domstolen fastslået, at muligheden for at tildele tillægskvoter kan bortfalde for

»virksomheder, der har modtaget en form for støtte, der kan forsinke den ønskede strukturomlægning, nemlig støtte til dækning af driftstab...« (præmis 9).

Sondringen mellem de støttede virksomheder og de konkurrencedygtige virksomheder er baggrunden for de i disse sager anfægtede generelle beslutninger.

b) Det bemærkes, *kvotaordningen* i 1980 på en måde havde »iammet situationen« — for at gentage det af generaladvokat VerLoren van Themaat anvendte udtryk — og at man således på dette tidspunkt på bindende måde havde fastlagt situationen for virksomhederne på Fællesskabets

marked. Som anført af Kommissionen har den generelle beslutning nr. 2177/83 »for første gang indført et formelt led mellem kvotaordningen og omstruktureringen«. Kommissionen ville således efter tre år drage konsekvenserne af ordningens anvendelse og især tage hensyn til, at bestemte virksomheder på ingen måde efterkom opfordringen til omstrukturering og fortsat udskød omstruktureringsforanstaltninger.

Som Domstolen har fastslået i den førnævnte dom i Finsider-sagen, har støtte- og kvotaordningen samme formål,

»nemlig at fremme den strukturomlægning, der er nødvendig for at tilpasse produktionen og produktionskapaciteten til den forventede efterspørgsel, og at genoprette den europæiske jern- og stålindustris konkurrencedygtighed« (præmis 9).

Systemets sammenhæng afhænger for en stor del af den tidsmæssige afgrænsning.

Det af Kommissionen forfulgte formål er gennem de således trufne interventionsforanstaltninger inden for kort tid både at opnå afskaffelse af støtteordningen og kvotaordningen; datoen den 31. december 1985 er »stopperen«, som man har valgt. Dette valg kaster lys over rækkevidden af artikel 14 b (14 B).

Hvorledes bliver de subventionerede virksomheder konkret behandlet?

Kort sagt har indførelsen af støtteordningen kortsluttet politikken med kunstig opretholdelse af produktionsanlæg og har tvunget de berørte virksomheder til dybtgående omstillinger.

Nærmere bestemt har artikel 14 b (14 B), ved at fastsætte højere satser (75%, senere 85%'s gennemførelse af et omstruktureringsprogram), gjort det lettere for de virksomheder, der allerede er tilstrækkelig omstruktureret, at opnå tillægskvoter, som udgør en økonomisk fordel, mens de virksomheder, som det påhvilede at foretage væsentlige omstruktureringer, skulle yde en betydelig større indsats for at nå et sammenligneligt resultat.

Det kan næppe bestrides, at en virksomhed, der allerede har genfundet en større konkurrenceevne, og som det kun påhviler at reducere produktionskapaciteten med 10 000 tons, har måttet udvise en betydelig mindre omstruktureringsindsats end den virksomhed, hvis konkurrenceevne skal genetableres, fordi den indtil nu kun har overlevet ved hjælp af subventioner, og som for at opnå en tillægskvota må reducere sin produktionskapacitet med 100 000 tons.

Man kan derfor antage, at de virksomheder, som har udskudt deres omstrukturering ved hjælp af støtte, bliver ramt af sanktioner ved de i 1980 indførte støtte- og kvotaordninger, da de, modsat de konkurrencedygtige virksomheder, skal bidrage til de af Kommissionen påtænkte reduktioner af produktionskapaciteten med en generel andel, som repræsenterer mere end det tredobbelte af den indsats, som kræves af de subventionerede virksomheder. Desuden tvinges de til i massivt omfang at foretage de krævede omstruktureringer for inden 1986 at opnå støtte og tillægskvoter.

Sådanne betragtninger fører til den antagelse, at de tillægskvoter, der er foreskrevet ved artikel 14 b (14 B), i mindre grad repræsenterer belønningen for en omstruktureringsaktion end en sanktion, der anvendes på de virksomheder, som ikke

rettidigt har efterkommet de krav, der stilles ved Fællesskabets stålpolitik.

Hvordan er derimod situationen for de virksomheder, hvis omstruktureringsindsats begyndte længe før 1980?

Disse spontant gennemførte omstruktureringer blev integreret i fordelingen af produktionskvoterne mellem alle virksomhederne, hvilket fremgår af fjerde betragtning, femte afsnit, nævnt ovenfor, i beslutning nr. 2794/80.

Artikel 4, stk. 4 og 5, i nævnte beslutning konkretiserer denne hensigt. Af Domstolens domme i sagerne Krupp mod Kommissionen (275/80 og 24/81, dom af 28.10.1981, Sml. s. 2489) og Halyvourgiki mod Kommissionen (forenede sager 39, 43, 85 og 88/81, dom af 16.2.1982, Sml. s. 593, især præmis 28, s. 617) kan drages den lære, at artikel 4, stk. 4 og 5, i beslutning nr. 2794/80 gennem en fravigelse af systemet med referenceproduktion indebærer korrektioner, der til fordel for visse virksomheder skal tage hensyn til de indtil 1979 gennemførte omstruktureringer.

Man har således fastsat et modstykke til den indsats, der er udvist af visse virksomheder, som ikke eller kun i ringe omfang modtager støtte. Det kan ganske vist anføres, at dette spontane bidrag, der foregriber den af Kommissionen senere krævede indsats, selv om der er blevet taget hensyn hertil, ikke kan fritage dem for enhver ny forpligtelse til omstrukturering. Foreligger der derfor en tilsidesættelse af princippet om »ligelig fordeling« i EKSF-traktatens artikel 58?

Dette spørgsmål må besvares benægtende.

Det må bemærkes, at uanset hvilke reduktioner af produktionskapaciteten virksomhederne har besluttet, bestod der fortsat overskud i 1980. Som anført har disse overskud, der skønsmæssigt opgøres til 48 millioner tons, ført til krav om reduktioner med 27 millioner tons, hvoraf 7 millioner er blevet pålagt de virksomheder, som ikke eller kun i ringe omfang modtager støtte. Domstolen har fastslået, at denne reduktion i udbudet

»medfører tunge ofre, der skal fordeles rimeligt mellem alle virksomhederne på området, der inddrages i en *solidarisk fællesskabsbestræbelse*, der skal gøre det muligt for industrien *i dens helhed* på det pågældende område at overleve krisen og *overleve*« (263/82, a.st., præmis 19) (mine understregninger).

I denne henseende kan man vanskeligt sammenligne de byrder, der stadig påhviler henholdsvis de virksomheder, som har modtaget støtte, og dem, som, fordi de var rentable eller næsten havde opnået ligevægt, havde kunnet klare sig: den indsats, der kræves af de førstnævnte, repræsenterer akkumulerede forsinkelser, selv om »belønningen«, dvs. tillægskvotaen, er af samme art som den belønning, der er tildelt de sidstnævnte virksomheder, så snart betingelserne i artikel 14 b (14 B) er opfyldt.

Den sammenhæng, hvori indgår alle de retsakter, der siden 1980 har reguleret stålmarkedet, gør det således muligt efter virksomhedens art at udsondre de differentierede solidaritetskrav, der udtrykker den overskudskapacitet, der skal afskaffes.

Endelig må det konstateres — for en periode på seks år begyndende i 1980 og hvorefter stålsektoren, såfremt de fastsatte mål var blevet opnået, skal være saneret — at ingen foranstaltning til gennemførelse af omstruktureringsformålet, som foreskriver identiske betingelser for stålvirksomhederne på fællesmarkedet, kan betragtes som diskriminerende. Sagsøgerne kan opnå tillægskvoter, hvilket de i øvrigt allerede har opnået — dette er blevet fremført under retsforhandlingerne — eller de kan opnå lavere økonomiske og sociale omkostninger.

Det følger af det anførte, at valget af referencedatoen den 1. januar 1980 hviler på et objektivt kriterium, der er i overensstemmelse med de mål, som Kommissionen lovligt kan forfølge inden for rammerne af sin stålpolitik.

Med risiko for at gentage mig selv, må det beklages — under hensyn til de forbehold, der allerede blev fremsat i 1982 af den tyske regering med hensyn til valget af denne referencedato (jfr. i de af intervenienten fremlagte bilag, skrivelsen fra den tyske regering af 7. 7.1982 og Kommissionens svar af 22.7.1982) — at Kommissionen ikke da fandt det nødvendigt at give en nærmere forklaring om sin beslutning.

10. *Anbringendet om henvisningen til en omstruktureringsplan*

Sagsøgernes argumentation, hvorefter der eksisterer en ufravigelig forbindelse mellem begrebet omstruktureringsprogram og støtteordningen, er ubegrundet. Som anført er formålet med kvotaordningen, ligesom formålet med støtteordningen, at gennemføre omstruktureringen. Når det drejer sig om at vurdere ansøgninger om tildeling af tillægskvoter, er der intet som forbyder Kommissionen i overensstemmelse med dens skønsbeføjelser i henhold til traktaten at træffe beslutning under henvisning til et omstruktureringsprogram eller en omstruktureringsplan. Anbringendet om, at et sådant kriterium udelukker de virksomheder, som ikke havde adgang til støtte, fra tillægskvoterne, svarer til en forkert ligestilling af begrebet omstruktureringsprogram eller omstruktureringsplan med det begreb, der anvendes i den anden støtteordning. Skønt den anvendte terminologi eventuelt kan skabe forvirring, støttes dette anbringende ikke af de faktiske omstændigheder, og sagsøgerne har ikke ført bevis for, at en virksomhed er blevet nægtet en tillægskvota alene af den grund, at den ikke havde ansøgt om støtte.

Det skal tilføjes, at jeg ikke kan dele sagsøgernes synspunkt, hvorefter indførelsen af et sådant program, der er overladt til virksomhedernes frie afgørelse, berøver artikel 14 b (14 B) enhver virkning med hensyn til at tilskynde til omstrukturering. En sådan opfattelse er i overensstemmelse med kravet om god forvaltning, som påhviler enhver virksomhed, der tager hensyn til Kommissionens »stålmål«. Endvidere overses kontrollen med omstruktureringsplanens effektivitet, som udøves af Kommissionen forud for tildelingen af støtte. Begrebet omstruktureringsplan må fortolkes vidt. Det omfatter bestemt den plan, der er forudsat i støtteordningen for de virksomheder, der har haft adgang hertil, uden dog at udelukke det selvstændige program for virksomheder, som ikke anmoder om tildeling af sådanne former for støtte.

Intet i sagens akter giver holdepunkt for den antagelse, at kriteriet er blevet anvendt i den snævre forstand, som er anført af sagsøgerne, hvorfor Kommissionen ikke kan beskyldes for at have udøvet nogen form for forskelsbehandling, der udgør magtfordrejning.

11. *Anbringendet om henvisning til beslutningerne om støtte til stålindustrien*

Beslutning nr. 3280/83 har i artikel 14 b indføjet en ny betingelse for tildeling af tillægskvoter, nemlig gennemførelse af ¾ af summen af de reduktioner af produktionskapacitet, »som *eventuelt* er krævet af Kommissionen i dennes beslutninger af 29. juni 1983 vedrørende støtte til jern- og stålindustrien«. Artikel 14 B i beslutning nr. 234/84 nævner de reduktioner, »som Kommissionen *eventuelt* har krævet i sine beslutninger vedrørende støtte til jern- og stålindustrien« (mine understregninger).

Sagsøgernes kritik vedrørende indførelsen af kriterier om et andet system end det ved støtteordningen fastsatte, kan ikke opretholdes over for den simple konstatering, at de to ordninger, hvis skønskriterium ganske vist er forskellige, begge tilsigter omstrukturering, og at intet kan være til hinder for at de faktiske oplysninger, der følger af anvendelsen af et af systemerne, kan anvendes som referencepunkt for det andet system.

Dette følger faktisk af Kommissionens skønsbeføjelse. Såfremt man ligesom sagsøgerne ser et diskriminerende moment i henvisningen til beslutningerne vedrørende støtte, indebærer dette, i mangel af en nærmere begrundelse, en kritik af selve støtteordningerne. Ordningen anfægtes dog ikke under disse sager.

Intet synes derfor at være til hinder for, at tildelingen af tillægskvoterne sker på grundlag af støtteordningen.

Jeg skal herefter tage stilling til sagsøgeren Krupp's anbringender, hvorefter der ikke burde være sket henvisning til Kommissionens beslutning af 29. juni 1983 vedrørende Forbundsrepublikken Tyskland, da denne henvisning var alt for uklar, for så vidt angår medlemsstaternes beføjelse til for hver enkelt virksomhed at fastsætte de af Kommissionen krævede reduktioner af produktionskapaciteterne.

Dette anbringende holder ikke for en nærmere efterprøvelse. Det fremgår både af den skriftlige og mundtlige forhandling, at Kommissionen på ingen måde har meddelt medlemsstaterne sådanne beføjelser.

For så vidt angår Forbundsrepublikken Tyskland, blev beslutning nr. 83/392/EKSF af 29. juni 1983 udarbejdet på grundlag af Forbundsrepublikken Tysklands oplysninger til Kommissionen i snævert samarbejde med de berørte stålvirksomheder, samt på grundlag af kontakter med Kommissionen.

Denne generelle beslutning blev senere givet detaljeret form ved den oversigt, som Forbundsrepublikken Tyskland's regering fremlagde, og som præciserede fordelingen af de reduktioner af produktionskapaciteterne, som de tyske virksomheder skulle foretage. Kommissionens beslutningsproces udgør et udeleligt hele og kan ikke betegnes som uklar.

Mellem den 29. juni 1983 og den 31. januar 1984 har Krupp som anført indgivet en anmodning om kvotaer, der først blev afvist, og som derefter blev imødekommet, da den pågældende virksomhed samtykkede i en supplerende reduktion af produktionskapaciteten, som Forbundsrepublikken Tyskland havde opført i den fordelingsoversigt, der blev meddelt Kommissionen. Efter at have opfyldt denne betingelse kunne Krupp opnå en tillægskvota *og* en støtte. Dette beviser klart, at reglerne har fungeret sammenhængende og til fordel for de berørte.

12. *Antagelse til realitetsbehandling af den af Thyssen anlagte sag i henhold til EKSF-traktatens artikel 33, stk. 1 (manglende begrundelse)*

Et annullationssøgsmål mod en generel beslutning kan kun antages til realitetsbehandling, såfremt de anfægtede bestemmelser

»er af en sådan art, at de berører de retsundergivnes stilling individuelt og umiddelbart« (forenede sager 55-59 og 61-63/63, Acciairie Fonderie Ferriere de Modena m.fl. mod Den Høje Myndighed, dom af 9.6.1964, Sml. 1954-1964, s. 485).

Muligheden for på forhånd præcist at fastlægge identiteten af de berørte virksomheder er ikke tilstrækkeligt til at bestride en beslutnings generelle karakter (242/81, Roquette Frères mod Kommissionen, dom af 30.9.1982, Sml. s. 3213, præmis 7, s. 3230).

Ifølge Domstolens praksis er det desuden nødvendigt, at den anfægtede retsakt berører sagsøgeren

»på grund af visse egenskaber, som er særlige for [sagsøgeren], eller på grund af en faktisk situation, der adskiller [sagsøgeren] fra alle andre og derfor individualiserer [sagsøgeren] på lignende måde som adressaten« (25/62, Plaumann, dom af 15.7.1963, Sml. 1954-1964, s. 411).

I denne sag drejer det sig derfor om at fastslå, om Thyssen er karakteriseret i forhold til de øvrige virksomheder på grund af den dato, der er valgt med henblik på anvendelsen af artikel 14 b (14 B).

Som fastslået vedrører datoen den 1. januar 1980 både de stålvirksomheder, der har oppebåret støtte, og dem som ikke har oppebåret støtte. Thyssen's argumentation hviler på den opfattelse, at referencedatoen forsætligt er blevet indført med henblik på at begunstige bestemte virksomheder. I mangel af ethvert bevis til støtte for et sådant anbringende, må det som allerede nævnt fastslås, at enhver virksomhed kan opnå tillægskvoter i henhold til artikel 14 b (14 B). Denne bestemmelse er en del af en generel ordning og har derfor ikke individuel karakter.

Dette anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

13. Efter alle disse betragtninger skal jeg sammenfattende foreslå:

— at det søgsmål, som sagsøgeren Thyssen har anlagt i henhold til EKSF-traktatens artikel 33, stk. 1, afvises,

— at der i de søgsmål, som sagsøgerne Krupp og Thyssen har anlagt i henhold til EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2, sker frifindelse,

— at sagsøgerne tilpligtes at afholde sagens omkostninger.