

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

SIEGBERT ALBER

föredraget den 15 maj 2003¹

I — Inledning

1. Republiken Italien har i detta mål väckt talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 30 juli 1997.² I det överklagade beslutet har kommissionen föreskrivit att det statliga stöd som regionen Friuli-Venezia Giulia mellan åren 1981 och 1995 har beviljat företag som utför gods-transporter på väg för annans räkning skall återkrävas till den del som det är oförenligt med den gemensamma marknaden.

2. Många företag som berörs av återkravet och regionen Friuli-Venezia Giulia har samtidigt som Republiken Italien väckt talan vid förstainstansrätten. Förstainstansrätten har delvis ogiltigförklarat ifrågavarande beslut genom domen av den 15 juni 2000 (nedan kallad domen i målet Alzetta)³ och genom domen av den 4 april 2001 (nedan kallad domen i målet regionen

Friuli-Venezia Giulia).⁴ Republiken Italien har överklagat domen i målet Alzetta (som fortfarande är anhängigt under målnummer C-298/00 P⁵). Den anser att denna dom bör upphävas i den mån som den fastställer kommissionens beslut.

3. I detta mål är det framför allt omstritt i vilken mån stödet har kunnat snedvrida konkurrensen på de berörda marknaderna, som i varje fall när stödet började utbetalas ännu inte var helt liberaliserade, och om de villkor som ställs för att medge undantag från förbudet mot stöd har varit uppfyllda. Dessutom är det omstritt om stödet kan återkrävas utan att detta står i strid med principen om skydd för berättigade förväntningar och proportionalitetsprincipen.

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Kommissionens beslut 98/182/EG av den 30 juli 1997 om stöd som beviljats av regionen Friuli-Venezia Giulia (Italien) till företag som utför godstransporter på väg i regionen (nedan kallat det överklagade beslutet) (EGT L 66, 1998, s. 18).

3 — Förstainstansrättens dom av den 15 juni 2000 i de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 och T-23/98, Alzetta Mauro m.fl. (REG 2000, s. II-2319).

4 — Dom av den 4 april 2001 i mål T-288/97, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia mot kommissionen (REG 2001, s. II-1169).

5 — Även i mål C-298/00 P föredras förslaget till avgörande den 15 maj 2003 (dom av den 29 april 2004, REG 2004, s. I-4087, s. I-4092).

II — Tillämpliga bestämmelser och bakgrund

som utförs inom en medlemsstat av företag som är etablerade i en annan medlemsstat.

A — *De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

4. Transportområdet omfattas av de allmänna bestämmelserna om statligt stöd i artiklarna 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse), 93 och 94 i EG-fördraget (nu artiklarna 88 EG och 89 EG), vid sidan av specialbestämmelserna i artikel 77 i EG-fördraget (nu artikel 73 EG). Rådets förordning (EEG) nr 1107/70 av den 4 juni 1970 om stöd till transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar⁶ preciserar under vilka förutsättningar medlemsstaterna får bevilja stöd som är tillåtligt i den mening som avses i artikel 77 i EG-fördraget.

5. När det omtvistade stödet beviljades höll godstransporter på väg fortfarande på att liberaliseras inom gemenskapen. I detta sammanhang skall det göras skillnad mellan den internationella marknaden för gränsöverskridande godstransporter på väg och cabotage, vilket är transporter

6. Den internationella marknaden för godstransporter på väg öppnades ursprungligen mellan åren 1969 och 1992 genom rådets förordning (EEG) nr 1018/68 av den 19 juli 1968 om inrättande av en gemenskapskvot för godstransporter på väg mellan medlemsstaterna (nedan kallad förordning nr 1018/68).⁷ Den gemenskapskvot som föreskrevs i förordningen och som sedan successivt utvidgades fördelades på medlemsstaterna. Inom ramen för denna kvot fick företag från de olika medlemsstaterna tillhandahålla gränsöverskridande transporter. Från och med den 1 januari 1993 var denna marknad helt liberaliserad.⁸

7. Cabotage började inte liberaliseras förrän den 1 juli 1990. Även i detta fall fanns det i början kvoter som successivt utvidgades fram till det fullständiga öppnandet den 1 juli 1998.⁹

7 — EGT L 175, s. 13.

8 — Jämför rådets förordning (EEG) nr 881/92 av den 26 mars 1992 om tillträde till marknaden för godstransporter på väg som utförs inom gemenskapen, till eller från en medlemsstat eller genom en eller flera medlemsstater (EGT L 93, s. 1).

9 — Se rådets förordning (EEG) nr 4059/89 av den 21 december 1989 om förutsättningar för transportföretag att utföra inrikes godstransporter på väg i en medlemsstat där de inte är etablerade (EGT L 390, s. 3) och rådets förordning (EEG) nr 3118/93 av den 25 oktober 1993 om förutsättningar för transportföretag att utföra inrikes godstransporter på väg i en medlemsstat där de inte är etablerade (EGT L 279, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 5, s. 21).

6 — EGT L 130, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 1, s. 97. Senast ändrad genom rådets förordning (EG) nr 543/97 av den 17 mars 1997 (EGT L 84, s. 6).

B — *Den omstridda stödregleringen för regionen Friuli-Venezia Giulia*

byggnader) och för inköp av utrustning inklusive transportmedel för vägtransport. (artikel 4 i lag nr 4/1985).

8. I regional lag nr 28 för regionen Friuli-Venezia Giulia av den 18 maj 1981 om åtgärder för att främja och utveckla godstransporter på väg som är av intresse för regionen Friuli-Venezia Giulia samt godstransporter på väg för annans räkning (nedan kallad lag nr 28/1981) föreskrevs stödåtgärder riktade till företag som utför godstransporter på väg för annans räkning och som är etablerade inom regionen.

- Finansiering av kostnader för leasing av fordon, släpvagnar och påhängsvagnar såväl som för anordningar för underhåll och reparation av fordon och för godshantering (artikel 5 i lag nr 4/1985).

9. De regler som infördes genom denna lag ersattes av regional lag nr 4 av den 7 januari 1985 om åtgärder för att främja och utveckla godstransporter på väg som är av intresse för regionen Friuli-Venezia Giulia samt godstransporter på väg för annans räkning (nedan kallad lag nr 4/1985). Lag nr 4/1985 innehöll i huvudsak samma stödreglering som lag nr 28/1981.

- Finansiering med upp till 50 procent av sammanslutningars och andra föreningars investeringskostnader för att uppföra eller köpa anordningar och utrustning (artikel 6 i lag nr 4/1985).

11. Mellan åren 1981 och 1995 beviljades 2 202 ansökningar och anslogs totalt över 22 miljoner ecu.

10. I dessa lagar föreskrevs tre åtgärder, som för enkelhetens skull kan beskrivas enligt följande:

- Räntebidrag i samband med lån för uppbyggande av infrastruktur (uppförande, köp och modernisering av

12. Regionen Friuli-Venezia Giulia började avveckla stödet den 1 januari 1996 och tillställde mellan september och december 1997 de berörda företagen skrivelser, där den tillkännagav kommissionens beslut och uppgav att stödet skulle återkrävas.

*C — Det överklagade beslutet**Artikel 3*

13. Efter det administrativa förfarandet utfärdade kommissionen den 30 juli 1997 det överklagade beslutet.¹⁰ Artiklarna i beslutet har följande lydelse:

De bidrag som är avsedda att finansiera materiel som är särskilt anpassad till kombinerad transport och som används enbart för kombinerad transport utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget, men är förenliga med den gemensamma marknaden enligt artikel 3.1 e i förordning (EEG) nr 1107/70.

*”Artikel 1**Artikel 4*

De bidrag som fram till den 1 juli 1990 har beviljats i enlighet med ... lagar nr 28/1981 och nr 4/1985 ... till förmån för företag som enbart utför lokala, regionala eller inhemska transporter, utgör inte statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget.

De bidrag som beviljats till företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter från och med den 1 juli 1990 och till företag som utför internationella transporter är oförenliga med den gemensamma marknaden eftersom [de] inte uppfyller något av de villkor som ställs för de undantag som medges i artikel 92.2 och 92.3 i fördraget eller villkoren i förordning (EEG) nr 1107/70.

*Artikel 2**Artikel 5*

De bidrag som inte omfattas av artikel 1 i detta beslut utgör statligt stöd enligt artikel 92.1 i fördraget och är olagliga eftersom de har genomförts i strid mot artikel 93.3.

Italien skall avveckla och återkräva det stöd som avses i artikel 4. Stödet skall återbetalas enligt förfaranderegler och föreskrifter i den italienska lagstiftningen med tillägg [för] ränta som skall beräknas med tillämp-

10 — Ovan fotnot 2.

ning av den referensrantesats som används för utvärdering av regionala stödordningar, löpande från den dag stödet utbetalades till datum för den faktiska återbetalningen.

...”

14. I skälen till beslutet förklarade kommissionen bland annat att de bidrag som omfattas av artikel 1 inte är något stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EG-fördraget. Cabotagemarknaden öppnades nämligen inte för konkurrens förrän den 1 juli 1990. För övrigt har det emellertid på de berörda marknaderna — i varje fall inom ramen för kvoter — redan rått konkurrens, som eventuellt har påverkats av åtgärderna.

15. Kommissionen har påpekat att åtgärden inte får syfta till att kompensera transportföretag som enligt uppgift har lidit skada i förhållande till konkurrenter i Österrike. Till stor del är det små företag som bedriver sin verksamhet endast på lokal eller regional nivå som har gynnats men inte heller detta utesluter att handeln inom gemenskapen har påverkats. Slutligen ansåg inte kommissionen att det villkor som ställs för att medge undantag från förbudet mot stöd enligt artiklarna 77, 92 och 93 i EG-fördraget och enligt artikel 3 i förordning nr 1107/70 var uppfyllt.

III — Förfarandet och parternas yrkanden

16. Genom en ansökan som inkom till domstolen den 28 oktober 1997 har Republiken Italien väckt talan mot kommissionens beslut. Till stöd för sin talan har den anfört följande fyra grunder:

— Artikel 92.1 i EG-fördraget har åsidosatts och motiveringen är bristfällig eftersom kommissionen inte har förklarat i vilken mån åtgärderna faktiskt påverkar respektive hotar att påverka konkurrensen och i vilken mån de faktiskt har konsekvenser för handeln inom gemenskapen.

— Det är fråga om en felaktig vägran att medge ett undantag enligt artikel 92.3 c i EG-fördraget och enligt artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70 (stöd som ett led i en omstrukturering för att avskaffa överskottskapacitet).

— Artikel 93 i EG-fördraget har åsidosatts eftersom stödet har betecknats som nytt stöd.

— Dessutom har principen om skydd för berättigade förväntningar och förnuftsprincipen (*principio di ragionevolezza*)

lezza) åsidosatts genom den föreskrift enligt vilken stödet skall återkrävas och genom den bristfälliga motiveringen av denna föreskrift.

17. Republiken Italien har yrkat att domstolen

1) helt skall ogiltigförklara kommissionens beslut 98/182/EG av den 30 juli 1997 om stöd som beviljats av regionen Friuli-Venezia Giulia (Italien) till företag som utför godstransporter på väg i regionen, i andra hand skall ogiltigförklara beslutet i den mån som det föreskriver återkrav av det stöd som har beviljats sedan den 1 juli 1990 med tillägg av ränta,

2) i båda fall skall förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

18. Kommissionen har yrkat att domstolen

1) skall ogilla talan,

2) förplikta Republiken Italien att ersätta rättegångskostnaderna.

19. Parternas argument behandlas närmare i samband med den rättsliga bedömningen.

20. Förfarandet vilandeförklarades genom domstolens beslut av den 24 november 1998 till dess att förstainstansrätten hade avkunnat domen i målet Alzetta, och återupptogs i samband med detta.

IV — Rättslig bedömning

A — Inledande anmärkning i fråga om föremålet för talan

21. De enskilda grunderna skall behandlas närmare men först skall det påpekas att grunden för ifrågavarande talan nu delvis har bortfallit.

22. Det överklagade beslutet har nämligen redan delvis ogiltigförklarats genom domarna i målet Alzetta och i målet regionen Friuli-Venezia Giulia. Sålunda har förstainstansrätten upphävt artikel 2 i beslutet, i den mån som det där fastslås att det stöd som sedan den 1 juli 1990 beviljats företag som endast utför lokala, regionala eller inhemska godstransporter på väg strider mot gemenskapsrätten. Även ifråga-

varande föreskrift om återkrav i artikel 5 i det överklagade beslutet har ogiltigförklrats. Enligt kommissionen utgör de bidrag som har beviljats denna företagskategori före den 1 juli 1990 i varje fall inte något stöd. Därmed berörs inte längre något av de bidrag som beviljats företag som bedriver sin verksamhet endast inom en stat.

beslutet som endast berör regionen. Därför kan en del av ifrågavarande rättstvist behandlas utan hinder av domstolens rättspraxis, enligt vilken den gemenskapsdomstol vid vilken talan anhängiggjorts kan ta ställning endast till de delar av beslutet som berör sökandena medan de delar av beslutet som berör andra adressater som inte har överklagat beslutet inte omfattas av tvisten.¹²

23. Visserligen vinner domen i målet Alzetta inte rättskraft förrän domstolen avgör mål C-298/00 P. Detta gäller emellertid inte domen i målet regionen Friuli-Venezia Giulia, som inte har överklagats.

26. Därför skall talan fortfarande avgöras endast i den mån som den inte hänför sig till delar av beslutet som redan varit föremål för ett upphävande som inte får överklagas. Målet gäller därmed fortfarande endast stöd som har beviljats företag som utför internationell transport för tredje man. Nedan avstås det från att återge parternas anförande som på grund av att endast en del skall behandlas inte längre har någon betydelse.

24. Sedan domen i målet Alzetta meddelades har kommissionen följaktligen avstått från att i sin duplik fortsätta försvara de delar av beslutet som förstainstansrätten har ogiltigförklarat.¹¹

B — Åsidosättande av artikel 92.1 i EG-fördraget

25. Genom domen i målet regionen Friuli-Venezia Giulia ogiltigförklarades hela beslutet och inte en fristående del av

1. Parternas argument

27. Enligt den italienska regeringen kan de omtvistade åtgärderna inte snedvrída kon-

11 — Kommissionen har emellertid förklarat att rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, s.1) i artikel 1 b v föreskriver en annan beteckning för åtgärder som först under en liberaliseringsgång har omvandlats till otillåtet stöd. Därför har den frångått sin ursprungliga rättsliga uppfattning endast i fråga om rättsläget före ikraftträdandet av förordning nr 659/1999.

12 — Dom av den 14 september 1999 i mål C-310/97 P, kommissionen mot AssiDomän Kraft Products m.fl. (REG 1999, s. I-5363), punkt 53.

kurrensen eller påverka handeln inom gemenskapen på grund av att de endast är av mycket obetydlig omfattning och på grund av att förmånstagarna huvudsakligen är mycket små företag med en obetydlig marknadsandel. Fram till den fullständiga liberaliseringen har det inte rått någon konkurrens på marknaden för gränsöverskridande transporter.

28. Kommissionen har inte undersökt i vilken mån förmånstagarna hade kunnat stärka sin ställning på marknaden till nackdel för konkurrensen. Kommissionen har inte heller tagit hänsyn till det besvärsliga geografiska läget som regionen Friuli-Venezia Giulia har i omedelbar närhet till Österrike, Kroatien och Slovenien. Kommissionen har inte förklarat i vilken mån åtgärderna faktiskt har påverkat handeln inom gemenskapen och har utgjort ett reellt hot mot konkurrensen. I varje fall saknas det en tillräcklig motivering.

29. Gentemot det ovannämnda har kommissionen gjort gällande att ett statligt finansiellt stöd som stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag enligt rättspraxis skall anses påverka handeln inom gemenskapen.¹³ Dessutom skall inte på förhand uteslutas

att handeln mellan medlemsstater kan påverkas trots att ett stöd är relativt obetydligt eller att det gynnade företaget är relativt litet.¹⁴ Det behövs inte heller styrkas att handeln inom gemenskapen faktiskt har påverkats.

30. Kommissionen har påpekat att det är karakteristiskt för transportsektorn med ett stort antal mycket små företag. Därför skulle redan ett mycket obetydligt stöd kunna påverka konkurrensen och handeln inom gemenskapen. På grund av denna särskilda struktur har transportsektorn undantagits från *de minimis*-regelns tillämpningsområde.¹⁵ Det faktum att de gynnade företagen har en obetydlig marknadsandel utesluter inte att stödet kan påverka handeln inom gemenskapen. Slutligen är motiveringen inte heller bristfällig.

2. Bedömning

31. Det måste råda konkurrens inom den berörda sektorn för att ett stöd skall kunna

13 — Dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris (REG 1980, s. 2671; svensk specialutgåva, volym 5, s. 303), punkt 11.

14 — Dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, Tubemeuse (REG 1990, s. I-959; svensk specialutgåva, volym 10, s. 369), punkt 43.

15 — Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till små och medelstora företag av den 20 maj 1992 (EGT C 213, s. 2) i sin lydelse enligt meddelande om försumbart stöd (EGT C 68, 1996, s. 9) och gemenskapens riktlinjer från 1996 (EGT C 213, s. 4).

snedvrda konkurrensen. De gränsöverskridande godstransporterna på väg inom gemenskapen öppnades endast delvis mellan år 1969 och den 1 januari 1993. Inom ramen för kvoter erhöll transportföretag en licens med en giltighetstid på ett år för ett visst fordon.

32. Det rådde verklig konkurrens inom ramen för kvoterna.¹⁶ De förmånstagare som hade sitt säte i regionen Friuli-Venezia Giulia och som hade licens konkurrerade både med företag från andra delar av Italien och med företag från andra medlemsstater. Den italienska regeringens invändning om att det har rätt konkurrens inom sektorn för internationella godstransporter på väg först från och med den tidpunkt då marknaderna var helt liberaliserade skall därför inte godtas.

33. Den italienska regeringen har dessutom gjort gällande att kommissionen inte har styrkt att konkurrensen verkligen har snedvridits och handeln påverkats. I varje fall är beslutet inte tillräckligt motiverat i detta avseende.

34. Enligt rättspraxis kan det redan av de omständigheter under vilka stöd beviljas framgå att detta stöd påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider eller hotar att snedvrda konkurrensen. I dessa fall räcker det att kommissionen anför dessa omständigheter i beslutet.¹⁷ I det överklagade beslutet har kommissionen förklarat att stödet förstärker de gynnade företagets ställning gentemot de icke gynnade konkurrenternas ställning på grund av att det förbättrar de förstnämndas ekonomiska ställning och därmed deras handelsutrymme. Detta påverkar också handeln inom gemenskapen. Därmed har kommissionen uppfyllt de krav som uppställs i rättspraxis.

35. Kommissionen har inte varit skyldig att förklara vilken faktisk verkan det stöd som redan beviljats har haft och särskilt inte vilken skada som de konkurrenter som inte har gynnats har lidit. Om så hade varit fallet skulle detta krav nämligen ha lett till att de medlemsstater som utbetalar stöd i strid med sin underrättelseskyldighet enligt artikel 93.3 EG gynnades i förhållande till de stater som underrättar kommissionen om stödet under planeringsstadiet.¹⁸ Följaktligen skall inte denna invändning godtas.

17 — Dom av den 14 oktober 1987 i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen (REG 1987, s. 4013), punkt 18, av den 19 september 2002 i mål C-113/00, Spanien mot kommissionen, (REG 2002, s. I-7601), punkt 54, och av den 26 september 2002 i mål C-351/98, Spanien mot kommissionen (REG 2002, s. I-8031), punkt 58.

18 — Dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen (REG 1990, s. I-307), punkt 33, och domen i målet C-113/00, Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 17), punkt 54. Se också domen i målet Alzetta (ovan fotnot 3), punkterna 76–82.

16 — Jämför domen i målet Alzetta (ovan fotnot 3), punkterna 92 och 94.

36. Till stöd för denna grund har den italienska regeringen dessutom gjort gällande att förstainstansrätten har bedömt hur konkurrensen har påverkats utan att ta tillräcklig hänsyn till det faktum att de gynnade företagen är små och det beviljade stödet är obetydligt.

37. Enligt fast rättspraxis¹⁹ kan även ett obetydligt stöd snedvrider konkurrensen och påverka handeln.

38. Domstolen har i en nyligen avkunnad dom fastställt den rättspraxis som har åberopats och dessutom förklarat att "[a]ndra omständigheter kan [...] spela en avgörande roll vid bedömningen av ett stöds inverkan på handeln, bland annat [...] den omständigheten att de företag som mottar stödet är verksamma i en sektor som är särskilt konkurrensutsatt".²⁰

39. Domstolen har visserligen i ett annat avgörande i domen i målet Spanien mot kommissionen (C-351/98), fastställt att "det i vissa ekonomiska sektorer [är] så

att handeln mellan medlemsstaterna inte påverkas av ett obetydligt stöd till ett företag under en viss tid".²¹

40. Emellertid hänför sig denna fastställelse i ovannämnda mål till företag som inte bedriver sin verksamhet inom transportsektorn. I samma dom på andra ställen har domstolen emellertid ansett att redan ett relativt obetydligt stöd till små företag kan påverka konkurrensen i sektorn för godstransporter på väg för annans räkning på grund av denna sektors särskilda marknadsstruktur som präglas av överkapacitet och av ett stort antal små företag.²²

41. Följaktligen framgår det även av domstolens senare rättspraxis att även ett relativt obetydligt stöd till små företag inom transportsektorn kan påverka konkurrensen och snedvrider handeln mellan medlemsstaterna.

42. Visserligen skall det konstateras att kommissionen inte uttryckligen har nämnt transportområdets särskilda marknadsstruktur inom ramen för sin motivering av

19 — Domen i målet Tubemeuse (ovan fotnot 14), punkt 43, dom av den 21 mars 1991 i mål C-303/88, Italien mot kommissionen (REG 1991, s. I-1433; svensk specialutgåva, volym 11, s. 115), punkt 27, och av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92–C-280/92, Spanien mot kommissionen (REG 1994, s. I-4103), punkt 42, och förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest (REG 1998, s. II-717), punkterna 46 och 49–50.

20 — Domen i målet C-113/00, Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 17), punkt 30, och domen i målet C-351/98, Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 17), punkt 51.

21 — Se ovan fotnot 17, punkt 51.

22 — Punkterna 63–65.

det överklagade beslutet. Den har emellertid påpekat att *de minimis*-regeln (i den mån som den redan faktiskt hade utfärdats vid den tidpunkt då stödet beviljades) inte gäller på transportområdet, eftersom det finns särskilda konkurrensbestämmelser på detta område.

43. Med hänsyn till att rättspraxis i detta avseende är entydig får det inte ställas några oskäligen krav på motiveringen av beslutet. Därför var det inte absolut nödvändigt för kommissionen att redogöra för transportmarknadens särskilda struktur när den avgjorde i vilken mån konkurrensen inom transportsektorn kan påverkas trots att stödet är obetydligt och de gynnade företagen är små.

44. Följaktligen kan inte heller denna invändning inklusive den invändning som avser en otillräcklig motivering och som har gjorts gällande i detta sammanhang godtas.

45. Det skall konstateras att kommissionen med rätta och med åberopande av tillämplig rättspraxis har förkastat den italienska regeringens invändning, enligt vilken stödet slutligen endast har kompenserat de nackdelar som har uppkommit för de gynnade företagen i förhållande till företag från grannstaterna. Den omständigheten att

en medlemsstat vidtar en ensidig åtgärd för att närma konkurrensvillkoren i en viss nationell näringssektor till de villkor som gäller i andra medlemsstater frångår nämligen inte denna åtgärd dess karaktär av stöd.²³

46. Talan kan därför inte vinna bifall på den första grunden.

C — *Felaktig vägran att medge ett undantag enligt artikel 92.3 c i EG-fördraget och enligt artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70*

1. Parternas argument

47. Enligt den italienska regeringen har de regionala myndigheterna förklarat att åtgärderna avsåg en omstrukturering som syftade till att höja säkerheten, att begränsa miljöförorening och förbättra tjänstens

23 — Dom av den 10 december 1969 i mål 6/69 och 11/69, kommissionen mot Frankrike (REG 1969, s. 523; svensk specialutgåva, volym 1, s. 427), punkt 21, och av den 19 maj 1999 i mål C-6/97, Italien mot kommissionen (REG 1999, s. I-2981), punkt 21.

kvalitet. Därför hade undantagsbestämmelserna i artikel 92.3 c i EG-fördraget och i artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70 varit tillämpliga.

2. Bedömning

a) Artikel 3 d i förordning nr 1107/70

50. Artikel 3 i förordning nr 1107/70²⁴ har i utdrag följande lydelse:

48. Kommissionen har däremot förklarat att undantaget enligt artikel 3.1 d i förordning nr 1107/70 inte är tillämpligt på grund av att stödet inte har ingått i en omstrukturering för den berörda sektorn och det inte har varit fråga om någon överkapacitet. De italienska myndigheterna har i det administrativa förfarandet inte heller tillhandahållit några detaljerade uppgifter som berättigar ett undantag enligt artikel 92.3 c i EG-fördraget. Däremot utgör åtgärderna driftsstöd, som i regel inte kan undantas från förbudet mot stöd. Redan på grund av att stödet har kunnat öka transportkapaciteten kommer ett undantag inte i fråga.

”... [M]edlemsstaterna [skall] varken vidta sådana samordningsåtgärder eller ålägga sådana skyldigheter som ingår i begreppet allmän trafikplikt som medför rätt till stöd enligt artikel 77 i fördraget, utom i följande fall och under följande omständigheter:

[...]

49. Motiveringen är inte heller bristfällig. Det åligger en medlemsstat att styrka att de villkor som ställs för att medge ett undantag är uppfyllda. De argument som medlemsstaten har anfört är avgörande för motiveringsskyldighetens omfattning.

d) Tills gemenskapsregler om tillträde till transportmarknaden trätt i kraft, när stöd i undantagsfall tillfälligt beviljas som ett led i en omstrukturering för att avskaffa över-skottskapacitet, som skapar allvarliga strukturproblem, och för att bidra till att effektivare tillgodose transportmarknadens behov.”

²⁴ — Ovan fotnot 6.

51. Därav följer å ena sidan att denna bestämmelse avser endast stöd i samband med samordningsåtgärder eller med skyldigheter som ingår i begreppet allmän trafikplikt. Beträffande punkt d måste det å andra sidan vara fråga om en omstrukturering, som syftar till att avskaffa överkapacitet.

52. I sin motivering av det överklagade beslutet har kommissionen förklarat att stödet inte har beviljats som ett led i en omstrukturering och att det inte heller har varit fråga om någon överkapacitet inom transportsektorn. Den italienska regeringen har i förfarandet vid domstolen inte anfört något argument varigenom riktigheten hos detta konstaterande skulle kunna ifrågasättas. Kommissionen har med rätta underlåtit att tillämpa artikel 3 d i förordning nr 1107/70 eftersom de villkor som ställs i denna bestämmelse för att medge ett undantag från förbudet mot stöd följaktligen inte har varit uppfyllda.

b) Artikel 92.3 c i EG-fördraget

53. Enligt artikel 92.3 c i EG-fördraget kan stöd som syftar till att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa

regioner anses vara förenligt med den gemensamma marknaden när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

54. Kommissionen har vid tillämpningen av artikel 92.3 i EG-fördraget ett vitt utrymme för skönsmässig bedömning som innefattar ekonomiska och sociala bedömningar som skall göras i ett gemenskaps-sammanhang.²⁵ Domstolsprövningen av denna bedömning är begränsad till en kontroll av att reglerna för handläggning och för motivering har följts, att de uppgifter om faktiska omständigheter som lagts till grund för det omtvistade beslutet är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk.²⁶

55. Kommissionen har i det överklagade beslutet (avsnitt VIII, stycke 13) betraktat bidragen till leasing av nya fordon som driftsstöd. Detta stöd syftar nämligen till att befria företag från kostnader som de i vanliga fall skulle ha fått stå för inom ramen för den normala driften. Med

25 — Domen i målet C-303/88, Italien mot kommissionen (ovan fotnot 19), punkt 34, dom av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, Maribel (REG 1999, s. I-3671), punkt 55, och domen i målet C-351/98, Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 17), punkt 74.

26 — Domen i målet C-303/88, Italien mot kommissionen (ovan fotnot 19), punkt 34, och domen i målet C-351/98, Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 17), punkt 74.

åberopande av förstainstansrättens dom i målet Siemens mot kommissionen²⁷ har kommissionen dessutom förklarat att driftstöd inte kan förklaras vara förenliga med den gemensamma marknaden.

56. Det är inte uppenbart i vilken mån kommissionens ifrågavarande bedömning skulle vara felaktig. Den italienska regeringen har inte heller visat att bedömningen skulle vara felaktig.

57. Dessutom har kommissionen till stöd för sin vägran att medge ett undantag enligt artikel 92.3 c i EG-fördraget anfört att stödet inte utgör en del av en omstruktureringsplan eller någon annan åtgärd av gemensamt intresse. I detta avseende har den italienska regeringen visserligen anfört att stödet syftade till att underlätta utvecklingen av en viss näringsverksamhet eftersom det avsåg en omstrukturering och en förbättring av en tjänst. Den har emellertid inte förklarat att det har funnits någon motsvarande plan i gemenskapens intresse.

58. Det framgår för övrigt av ovanstående redogörelse att kommissionen också har motiverat sin vägran att undanta åtgärderna från förbudet mot statligt stöd på ett tillräckligt sätt.

59. Talan kan således inte vinna bifall på denna grund.

D — Åsidosättande av artikel 93 i EG-fördraget

1. Parternas argument

60. Den berörda transportmarknaden var inte (fullständigt) liberaliserad förrän efter ikraftträdandet av 1981 och 1985 års regionala lagar. Därför hade de åtgärder som vidtogs till förmån för de företag som utför internationella transporter enligt den italienska regeringen inte fått betecknas som nytt stöd. Kommissionen kan förbjuda befintligt stöd endast med omedelbar verkan men inte föreskriva att det skall återkrävas.

61. Kommissionen anser däremot att det har rätt konkurrens på marknaden för internationella transporttjänster sedan liberaliseringen inleddes år 1969. Förekomsten

²⁷ — Förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen (REG 1995, s. II-1675), punkt 48, som fastställes genom domstolens dom av den 15 maj 1997 i mål C-278/95 P, Siemens mot kommissionen (REG 1997, s. I-2507), punkt 20 och följande punkter. Se också dom av den 5 oktober 2000 i mål C-288/96, Tyskland mot kommissionen (REG 2000, s. I-8237), punkterna 89 och 90.

av kvoter utgör inte hinder för detta. De stöd som har införts efter marknadens öppnande skulle alltså inte under några omständigheter kunna betraktas som befintliga stöd.

64. Talan skall således inte vinna bifall på den tredje grunden.

2. Bedömning

62. Enligt den italienska regeringen existerade stödet redan vid tidpunkten för liberaliseringen. Detta resonemang grundar sig på det oriktiga antagandet att konkurrensen inte uppkom förrän efter det att kvoterna för gränsöverskridande transporter upphävdes den 1 januari 1993.

63. I enlighet med vad som har förklarats vid bedömningen av den första grunden har i varje fall innehavarna av licenser emellertid faktiskt konkurrerat med varandra redan sedan marknaden för gränsöverskridande godstransporter på väg började öppnas år 1969. Följaktligen har de bidrag som regionen Friuli-Venezia Giulia sedan år 1981 respektive sedan år 1985 har beviljat företag inom denna näringsverksamhet från första början utgjort statligt stöd. Dessutom har kommissionen med rätta betecknat dessa bidrag inte som ett befintligt utan som ett nytt stöd som omfattas av en anmälningsskyldighet. Därför saknas anledning att rikta kritik mot föreskriften om återkrav av detta stöd.

E — Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och förnuftsprincipen (principio di ragionevolezza)

1. Parternas argument

65. Parterna tvistar för det första om tolkningen av artikel 4 i det överklagade beslutet. Den italienska regeringen anser att det endast är det stöd som från och med den 1 juli 1990 har beviljats företag som utför gränsöverskridande transporter som har kritiserats. Kommissionen anser däremot att denna tidsbegränsning avser endast stöd till företag som bedriver sin verksamhet lokalt, regionalt och nationellt.

66. Dessutom har den italienska regeringen anfört att regionen och de gynnade företagen har förlitat sig på att stödet är berättigat. Principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen åsidosätts om företagen nu många år efter beviljandet måste återbetala bidragen.

67. Visserligen uppgår bidragen till ett obetydligt totalbelopp, men för det enskilda företaget utgör det en oerhört stor belastning att behöva återbetala bidrag med tillägg för ränta. Många företag har troligen på grund av återbetalningsskyldigheten slagits ut från marknaden, vilket har haft allvarliga konsekvenser för det sociala läget och arbetsmarknaden. I varje fall borde kommissionen ha motiverat föreskriften om återkrav på ett bättre sätt.

återkrav utgör inte hinder för detta återkrav. Enligt rättspraxis måste kommissionen inte heller motivera återkravet utförligare.³⁰

2. Bedömning

i) Tolkningen av det överklagade beslutet

68. Gentemot det ovannämnda har kommissionen gjort gällande att en medlemsstat enligt fast rättspraxis inte kan åberopa skydd för berättigade förväntningar för gynnade företag för att avstå från att genomföra ett beslut när ett stöd har beviljats i strid med artikel 93 i EG-fördraget.²⁸

70. I artikel 4 i det överklagade beslutet³¹ fastställs att de bidrag som beviljats företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter från och med den 1 juli 1990 och företag som utför gränsöverskridande transporter är oförenliga med den gemensamma marknaden. Denna fastställelse skall tolkas i betraktande av beslutets fullständiga sammanhang.

69. De italienska myndigheterna har inte anmält åtgärden och de har inte lämnat någon upplysning som gör det möjligt för kommissionen att samtycka till åtgärden. Det är logiskt att ett stöd som har beviljats i strid med gemenskapsrätten upphävs genom återkrav sedan detta stöd har fastställts stå i strid med gemenskapsrätten. Detta upphävande kan inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd.²⁹ Att företag slås ut från marknaden på grund av ett

71. Det datum som anges i artikel 4 har anknytning till artikel 1 i beslutet. Här har kommissionen nämligen förklarat att bidrag som före den 1 juli 1990 beviljats företag som utför lokala, regionala eller inhemska transporter inte utgör något stöd. Den tidsbegränsning som fastställts i artikel 4 är relevant endast om denna förklaring som enbart avser nationella transporter beaktas.

28 — Dom av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen (REG 1997, s. I-135), punkt 48, och av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland (REG 1990, s. I-3437; svensk specialutgåva, volym 10, s. 499), punkt 17.

29 — Domen i målet Tubemeuse (ovan fotnot 14), punkt 66.

30 — Domen i de förenade målen C-278/92–C-280/92, Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 19), punkt 78.

31 — Se ovan punkt 13.

72. I fråga om internationella transporter behövs det däremot ingen motsvarande tidsbegränsning, eftersom ifrågavarande bidrag har utgjort stöd redan sedan det beviljades. Dessutom öppnades cabotage-marknaden ovannämnda datum. Denna omständighet har emellertid konsekvenser endast för bedömningen av nationella transporter. Det finns ingen bra förklaring till det faktum att den frist som har fastställts till den 1 juli 1990 också skulle hänföra sig till stöd till internationella transporter.

73. Det framgår följaktligen redan av en systematisk tolkning av det överklagade beslutets ordalydelse att artikel 4 skall tolkas så att kommissionen har förklarat att inte endast de stöd som har beviljats efter den 1 juli 1990 utan alla stöd till förmån för internationell transport är oförenliga med den gemensamma marknaden. Uppgifter i skälen till det överklagade beslutet (avsnitt VIII, stycke 16) bekräftar denna tolkning.

ii) Principen om skydd för berättigade förväntningar

74. Den italienska regeringen har inte ifrågasatt fast rättspraxis, enligt vilken mottagaren inte kan förlita sig på att stödet uppfyller gemenskapsrättens krav annat än

om det har beviljats med iakttagande av det förfarande som föreskrivs i artikel 93 i EG-fördraget,³² vilket emellertid inte är fallet i detta mål. Som det redan har konstaterats ovan har den italienska regeringen nämligen inte rätt då den antar att stödet till internationell transport ursprungligen har varit berättigat på grund av att det i början ännu inte rädde någon konkurrens på denna del av marknaden.³³

75. Dessutom anser den italienska regeringen att den långa tid som har förflutit mellan beviljandet och återkravet av stödet har föranlett mottagarna att ha berättigade förväntningar. Mottagarna av ett stöd som strider mot gemenskapsrätten kan emellertid inte endast på grund av denna tid åberopa skydd för berättigade förväntningar gentemot föreskriften om återkrav.

76. Domstolen har visserligen konstaterat att det grundläggande rättssäkerhetskravet utgör hinder för kommissionen att på obestämd tid dröja med att utöva sin behörighet.³⁴ Dessutom framgår det av rättspraxis att mottagaren av ett stöd när kommissionen agerar för sent inom ramen

32 — Jämför dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland (REG 1990, s. I-3437; svensk specialutgåva, volym 10, s. 499), punkt 14, och av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Land Rheinland-Pfalz mot Alcan Deutschland (REG 1997, s. I-1591), punkt 25.

33 — Se ovan punkterna 31 och 32.

34 — Dom av den 24 september 2002 i de förenade målen C-74/00 P och C-75/00 P, Falck m.fl. mot kommissionen (REG 2002, s. I-7869), punkt 140, och dom av den 14 juli 1970 i mål 52/69, Geigy mot kommissionen (REG 1970, s. 787), punkt 21.

för det administrativa förfarandet under vissa omständigheter kan förlita sig på att kommissionen inte längre kommer att föreskriva att detta stöd skall återkrävas.³⁵

återkrav av stöd i enskilda fall tar hänsyn till principen om skydd för berättigade förväntningar inom de gränser som domstolen har fastställt i sin rättspraxis.³⁶

77. Kommissionen kan emellertid inte anses ha vidtagit åtgärder för sent i fråga om ett oanmält stöd innan den fick kännedom om detta stöd. I detta mål fick kommissionen kännedom om ifrågasättande stödreglering först i september 1995. Den italienska regeringen har inte anfört något argument till stöd för sitt påstående att kommissionen skulle ha förhalat förfarandet tills den utfärdade det överklagade beslutet den 30 juli 1997.

iii) Förnuftsprincipen och proportionalitetsprincipen

80. Den italienska regeringen har slutligen gjort gällande att förnuftsprincipen har åsidosatts. Den har argumenterat för att den framför allt anser det vara oproportionerligt att föreskriva att stödet skall återkrävas, trots att detta stöd å ena sidan har påverkat konkurrensen endast på ett obetydligt sätt och återbetalningsskyldigheten å andra sidan emellertid har tungt vägande konsekvenser för de berörda företagen.

78. För övrigt skall det påpekas att mottagare inte får förlita sig på att detta stöd är berättigat på grund av att det påstås ha en obetydlig inverkan på konkurrensen.

79. Följaktligen skall inte heller detta argument godtas. Detta utesluter emellertid inte att de nationella myndigheterna vid

81. Enligt fast rättspraxis är "ett upphävande av ett rättsstridigt stöd genom återvinning [...] den logiska följden av fastställandet av att stödet är rättsstridigt. Följaktligen kan återvinning av ett rättsstridigt lämnat statligt stöd, i syfte att återställa det tidigare läget, i princip inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd i

35 — Dom av den 24 november 1987 i mål 223/85, RSV mot kommissionen (REG 1987, s. 4617), punkt 17.

36 — Jämför dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland (REG 1990, s. I-3437; svensk specialutgåva, volym 10, s. 499), punkterna 12 och 13, och av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Land Rheinland-Pfalz mot Alcan Deutschland (REG 1997, s. I-1591), punkterna 24 och 25.

förhållande till målen för fördragets bestämmelser om statligt stöd.”³⁷

kommissionen inte heller behöver motivera föreskriften om återkrav utförligare.³⁸

82. Detta utesluter inte att kommissionen skulle kunna avstå från att föreskriva att ett stöd skall återkrävas då det föreligger särskilda omständigheter. Däremot har domstolen i ovannämnda rättspraxis endast dragit upp riktlinjer för hur kommissionen skall utnyttja sitt skönsmässiga utrymme för bedömning i normala fall.

85. Eftersom inte heller invändningen om åsidosättandet av proportionalitetsprincipen kan godtas, skall talan inte vinna bifall på denna grund.

V — Rättegångskostnader

83. Den italienska regeringen har emellertid inte anfört några fullgoda argument till stöd för att det skall avstås från återkrav. Den har endast utan närmare upplysningar hänvisat till tungt vägande konsekvenser för förmånstagarna och konsekvenser för arbetsmarknaden. Kommissionen kan följaktligen inte anses ha gjort en felaktig bedömning när den föreskrev att stödet skulle återkrävas och därmed gav målet att återställa konkurrensförhållandena företräde framför förmånstagarnas intressen.

84. Stödet har beviljats i strid med gemenskapsrätten och därför är det logiskt att

86. Enligt artikel 69.6 i rättegångsreglerna skall domstolen enligt vad den finner skäligt besluta om rättegångskostnaderna vid avgörandet. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats. Om parterna ömsom tappar målet, eller om särskilda omständigheter motiverar det, kan domstolen enligt artikel 69.3 i rättegångsreglerna besluta att rättegångskostnaderna skall delas eller att vardera parten skall bära sin kostnad. På grund av att förstainstansrätten delvis har ogiltigförklarat det överklagade beslutet har tvisten delvis avgjorts. I den mån som tvisten inte har avgjorts har Republiken Italien tappat målet. Med hänsyn till denna slutsats är det lämpligt att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.

37 — Domen i målet Tubemeuse (ovan fotnot 14), punkt 66. Se även dom av den 7 mars 2002 i mål C-310/99, Italien mot kommissionen (REG 2002, s. I-2289), punkt 99.

38 — Jämför domen i målet C-310/99, Italien mot kommissionen (ovan fotnot 37), punkt 106, och domen i de förenade målen C-278/92–C-280/92, Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 19), punkt 78.

VI — Förslag till avgörande

87. På grund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen skall besluta följande dom:

- 1) Tvisten har avgjorts i den mån som sökanden har yrkat att
 - artikel 2 i kommissionens beslut 98/182/EG av den 30 juli 1997 om stöd som beviljats av regionen Friuli-Venezia Giulia (Italien) till företag som utför godstransporter på väg i regionen skall ogiltigförklaras i den mån som det där fastslås att det stöd som sedan den 1 juli 1990 beviljats företag som endast utför lokala, regionala eller inhemska godstransporter på väg strider mot gemenskapsrätten,
 - artikel 5 i beslut 98/182 skall ogiltigförklaras i den mån som Republiken Italien förpliktas att återkräva detta stöd.
- 2) Talan ogillas i övrigt.
- 3) Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.