

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο πενταμελές τμήμα)
της 4ης Απριλίου 2001 *

Στην υπόθεση T-288/97,

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, εκπροσωπούμενη από τους R. Fusco και M. Maresca, avocats, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους P. F. Nemitz και P. Stancanelli, επικουρούμενους από τον M. Moretto, avocat, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

που έχει ως αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως της αποφάσεως 98/182/ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1997, σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγούνται από την περιφέρεια Friuli Venezia Giulia (Ιταλία) στις επιχειρήσεις οδικών μεταφορών εμπορευμάτων της περιφέρειας (ΕΕ 1998, L 66, σ. 18),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (τέταρτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Mengozzi, Πρόεδρο, R. García-Valdecasas, V. Tiili, R. M. Moura Ramos και J. D. Cooke, δικαστές,

γραμματέας: G. Herzig, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 13ης Δεκεμβρίου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο και ιστορικό της διαφοράς

- ¹ Η Επιτροπή με την από 30 Ιουλίου 1997 απόφασή της 98/182/ΕΚ, σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την περιφέρεια Friuli Venezia Giulia στις επιχει-

ρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων της περιφέρειας (ΕΕ 1998, L 66, σ. 18, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), κήρυξε μέγρος των ενισχύσεων αυτών ασυμβίβαστο προς την κοινή αγορά και διέταξε την επιστροφή των ποσών αυτών εντόκως. Οι ενισχύσεις αυτές χορηγήθηκαν, δυνάμει περιφερειακού καθεστώτος ενισχύσεων μη κοινοποιηθέντος στην Επιτροπή, σε μικρές επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων εγκατεστημένες στην περιφέρεια Friuli Venezia Giulia (στο εξής: περιφέρεια) οι οποίες, στην πλειονότητά τους, ασκούν αποκλειστικά τοπική ή περιφερειακή μεταφορική δραστηριότητα με ένα και μόνον όχημα.

Νομικό πλαίσιο

- 2 Οι γενικές διατάξεις των άρθρων 92 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 87 ΕΚ) και 93 και 94 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρων 88 ΕΚ και 89 ΕΚ) σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται στον τομέα των μεταφορών, υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής των ειδικών διατάξεων του άρθρου 77 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 73 ΕΚ), σύμφωνα με το οποίο συμβιβάζονται με τη Συνθήκη οι ενισχύσεις που ανταποκρίνονται στις ανάγκες συντονισμού των μεταφορών ή που αντιστοιχούν στην ελάφρυνση ορισμένων βαρών συνυφασμένων με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας.
- 3 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1107/70 του Συμβουλίου, της 4ης Ιουνίου 1970, περί ενισχύσεων που χορηγούνται στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 135), που τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 543/97 του Συμβουλίου, της 17ης Μαρτίου 1997 (ΕΕ L 84, σ. 6), ο οποίος στηρίζεται στο άρθρο 75 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 71 ΕΚ) και στα άρθρα 77 και 94 της Συνθήκης, διαλαμβάνει, στο άρθρο του 2, ότι τα άρθρα 92 έως 94 της Συνθήκης εφαρμόζονται στον εν λόγω τομέα και διατυπώνει, περαιτέρω, ορισμένους ιδιαίτερους κανόνες σχετικά με τις ενισχύσεις αυτές υπό την προϋπόθεση ότι αυτές αφορούν ειδικώς τη δραστηριότητα του τομέα αυτού. Διευκρινίζει έτσι τις περιπτώσεις και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν συντονιστικά μέτρα ή να επιβάλλουν βάρη συνυφασμένα με την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας τα οποία συνεπάγονται τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων δυνάμει του άρθρου 77 της Συνθήκης.

- 4 Επί θεμάτων συντονισμού των μεταφορών, το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70 επιτρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τη χορήγηση ενισχύσεων που έχουν ως σκοπό να εξαλείψουν, στο πλαίσιο σχεδίου εξυγιάνσεως, ένα πλεονάζον δυναμικό που προκαλεί σοβαρές διαρθρωτικές δυσχέρειες και να συμβάλουν έτσι στην αποτελεσματικότερη ικανοποίηση των αναγκών της αγοράς μεταφορών. Εξάλλου, η παράγραφος 1, στοιχείο ε', του ίδιου άρθρου επιτρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τη χορήγηση ενισχύσεων που προορίζονται να διευκολύνουν την ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών.
- 5 Στο πλαίσιο της θεσπίσεως μιας κοινής πολιτικής μεταφορών, η αγορά των διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων ελευθερώθηκε μερικώς εντός της Κοινότητας με τη θέσπιση, το 1969, καθεστώτος ποσοτώσεων με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1018/68 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1968, σχετικά με την επιβολή κοινοτικής ποσοτώσεως στις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων που πραγματοποιούνται μεταξύ κρατών μελών (JO L 175, σ. 13). Στο πλαίσιο της ποσοτώσεως αυτής, οι κοινοτικές άδειες έδιναν τη δυνατότητα στους κατόχους τους να πραγματοποιούν μεταφορές μεταξύ κρατών μελών επί ένα έτος. Το καθεστώς αυτό διατηρήθηκε σε ισχύ έως την 1η Ιανουαρίου 1993, ημερομηνία κατά την οποία ελευθερώθηκε πλήρως η δραστηριότητα αυτή με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 881/92 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1992, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων μέσα στην Κοινότητα, οι οποίες έχουν ως σημείο αναχώρησης ή προορισμού το έδαφος κράτους μέλους ή διέρχονται από το έδαφος ενός ή περισσότερων κρατών μελών (EE L 95, σ. 1).
- 6 Όσον αφορά την αγορά των μεταφορών εμπορευμάτων στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4059/89 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές εμπορευματικές μεταφορές σ' ένα κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σ' αυτό (EE L 390, σ. 3), το καμποτάζ, ήτοι η μεταφορά εμπορευμάτων στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους από μεταφορέα που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, εντάχθηκε, από 1ης Ιουλίου 1990, σε μεταβατικό καθεστώς υπό τη μορφή κοινοτικής ποσοτώσεως με προοδευτική αύξηση. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3118/93 του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1993, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές εμπορευματικές μεταφορές σ' ένα

κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σ' αυτό (ΕΕ L 279, σ. 1), προέβλεψε τη διατήρηση του μεταβατικού αυτού καθεστώτος μέχρι την πλήρη ελευθέρωση των δραστηριοτήτων καμποτάζ από 1ης Ιουλίου 1998.

Οι επίμαχες ενισχύσεις

- 7 Ο legge regionale αριθ. 28 της περιφέρειας Friul Venezia Giulia της 18ης Μαΐου 1981, σχετικά με τις παρεμβάσεις για την προώθηση και την ανάπτυξη των μεταφορών που ενδιαφέρουν την περιφέρεια Friuli Venezia Giulia καθώς και της οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων (στο εξής: νόμος 28/1981), προέβλεπε, στα άρθρα του 4, 7 και 8, ορισμένα ενισχυτικά μέτρα υπέρ των επιχειρήσεων που πραγματοποιούν μεταφορές για λογαριασμό τρίτων και είναι εγκατεστημένες στο έδαφος της περιφέρειας.
- 8 Το καθεστώς που θέσπισε ο νόμος αυτός αντικαταστάθηκε με τον legge regionale αριθ. 4 της 7ης Ιανουαρίου 1985, σχετικά με τις παρεμβάσεις για την προώθηση και την ανάπτυξη των μεταφορών που ενδιαφέρουν την περιφέρεια Friuli Venezia Giulia καθώς και της οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων (στο εξής: νόμος 4/1985). Ο νόμος 4/1985 θέσπισε, με τα άρθρα του 4 έως 6, καθεστώς περιφερειακών ενισχύσεων κατά βάση ταυτιζόμενο με αυτό που είχε θεσπίσει ο νόμος 28/1981.
- 9 Οι νόμοι αυτοί προέβλεπαν τρία μέτρα υπέρ των επιχειρήσεων που πραγματοποιούν οδικές μεταφορές για λογαριασμό τρίτων και είναι εγκατεστημένες στο έδαφος της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia:
- α) την ετήσια χρηματοδότηση, για περίοδο δέκα ετών κατ' ανώτατο όριο, έως και 60 % (για τις ατομικές επιχειρήσεις) και 70 % (για τους συνεταιρισμούς και τις

κοινοπραξίες) του επιτοκίου αναφοράς, που καθορίζεται με υπουργική απόφαση, των δανείων που συνάπτονται με σκοπό (άρθρο 4 των νόμων 28/1981 και 4/1985):

- την πραγματοποίηση έργων υποδομής της επιχειρήσεως (κατασκευή, αγορά, επέκταση, αποπεράτωση και εκσυγχρονισμός των αναγκαίων εγκαταστάσεων για τις δραστηριότητες της επιχειρήσεως, περιλαμβανομένων εκείνων που προορίζονται για την εναπόθεση, την αποθήκευση και τον χειρισμό των εμπορευμάτων)
- την αγορά, την ανάπτυξη και την ανανέωση του κινητού και ακίνητου εξοπλισμού καθώς και των εσωτερικών μεταφορικών μέσων και των οδικών μέσων μεταφοράς

β) τη χρηματοδότηση του κόστους των πράξεων χρηματοδοτικής μισθώσεως, για περίοδο τριών ή πέντε ετών, σχετικά με καινούργια οχήματα, ρυμουλκούμενα και ημρυμουλκούμενα και των εναλλασσόμενων αμαξωμάτων τους, προσαρμοσμένα στις δραστηριότητες οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων καθώς και σχετικά με εγκαταστάσεις, μηχανές και εξοπλισμό για τη χρήση, τη συντήρηση και την επισκευή των οχημάτων και για τη διακίνηση των εμπορευμάτων, έως και 25 % (για τις ατομικές επιχειρήσεις) και 30 % (για τους συνεταιρισμούς και τις κοινοπραξίες) της τιμής αγοράς των αγαθών. Η ενίσχυση αυτή, που προέβλεπαν τα άρθρα 7 του νόμου 28/1981 και 5 του νόμου 4/1985, μειώθηκε με μεταγενέστερους περιφερειακούς νόμους, για όλους τους δικαιούχους, σε 20 % και στη συνέχεια σε 15 % της τιμής αγοράς

γ) την ετήσια χρηματοδότηση, υπέρ των κοινοπραξιών και των λοιπών συνεταιριστικών μορφωμάτων, έως και 50 %, των επενδύσεων που προορίζονται για την κατασκευή ή την αγορά εγκαταστάσεων και εξοπλισμού αναγκαίων για την επιδίωξη του σκοπού της κοινοπραξίας ή του συνεταιρισμού, ή που προορίζο-

νταν να συμβάλλουν στη διαχείριση και την ανάπτυξη των κοινών υπηρεσιών σταθμεύσεως, συντηρήσεως και επισκευής των οχημάτων, και των σχετικών εγκαταστάσεων και εξοπλισμού (άρθρο 8 του νόμου 28/1981 και άρθρο 6 του νόμου 4/1985).

- 10 Σύμφωνα με τα πληροφοριακά στοιχεία που διαβίβασαν οι ιταλικές αρχές στην Επιτροπή, στις 18 Νοεμβρίου 1996, το ύψος των προβλεπομένων πιστώσεων για τις ενισχύσεις του άρθρου 4 του νόμου 4/1985, για την περίοδο μεταξύ 1985 και 1995, ανήλθε σε 13 000 εκατομμύρια ιταλικές λίρες (ITL) (6,7 εκατομμύρια ευρώ) και οι αιτήσεις που έγιναν δεκτές έφθασαν τις 155. Κατά μέσον όρο, το επίπεδο των καταβληθεισών ενισχύσεων κυμαινόταν μεταξύ 13 και 26 % των δαπανών και των τόκων των δανείων. Το προβλεπόμενο ποσό για την περίοδο μεταξύ 1981 και 1985 ανήλθε σε 930 εκατομμύρια ITL (0,4 εκατομμύρια ευρώ) και 14 αιτήσεις έγιναν δεκτές κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής (σημείο II της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 11 Σύμφωνα με τις ίδιες πληροφορίες, οι προβλεπόμενες πιστώσεις για τις ενισχύσεις του άρθρου 5 του νόμου 4/1985 ανήλθαν σε 23 300 εκατομμύρια ITL (11,8 εκατομμύρια ευρώ) για την περίοδο μεταξύ 1985 και 1995 και την ίδια περίοδο εγκρίθηκαν 1 691 αιτήσεις για μια μέση χρηματοδότηση της τάξεως του 19 %. Το 1993 εγκρίθηκαν 83 αιτήσεις και το επίπεδο της ενισχύσεως ήταν 10 %. Από το 1981 έως το 1985, εγκρίθηκαν 305 αιτήσεις και καταβλήθηκαν 5 790 εκατομμύρια ITL (2,9 εκατομμύρια ευρώ) ως ενισχύσεις (σημείο II της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 12 Σύμφωνα με τα πληροφοριακά στοιχεία που διαβίβασε η Ιταλική Κυβέρνηση στην Επιτροπή κατόπιν της κινήσεως της διοικητικής διαδικασίας, οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6 του νόμου 4/1985 προορίζονταν για επενδύσεις στον τομέα των συνδυασμένων μεταφορών, ήτοι για την αγορά κινητών αμαξωμάτων και αντίστοιχων εγκαταστάσεων αγκιστρώσεως για οχήματα και ημρυμουλκούμενα προοριζόμενα για συνδυασμένες μεταφορές. Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά, οι εν λόγω ενισχύσεις αντιπροσώπευαν 10 έως 15 % του συνολικού ποσού των καταβληθεισών ενισχύσεων (σημεία II και VIII, έβδομη και όγδοη παράγραφος).

- 13 Σύμφωνα με την προσβαλλόμενη απόφαση (σημείο II, ένατη παράγραφος), οι ιταλικές αρχές τόνισαν επανειλημμένα στις παρατηρήσεις που απηύθηναν στην Επιτροπή ότι η χορήγηση των ενισχύσεων αναστάλη το 1995, λόγω παρατηρήσεων της Επιτροπής σχετικά με το εν λόγω καθεστώς ενισχύσεων.

Διοικητική διαδικασία και περιεχόμενο της προσβαλλομένης απόφασης

- 14 Αφού πληροφορήθηκε την ύπαρξη του νόμου 4/1985 κατά την εξέταση ενός άλλου φακέλου κρατικών ενισχύσεων προβλεπομένων από μεταγενέστερο περιφερειακό νόμο, η Επιτροπή κάλεσε, με έγγραφο της 29ης Σεπτεμβρίου 1995, τις ιταλικές αρχές να της διαβιβάσουν όλα τα νομοθετικά κείμενα, έγγραφα, στοιχεία και δεδομένα που ήταν αναγκαία προκειμένου να εκτιμήσει αν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά το καθεστώς ενισχύσεων που καθιερώνει ο νόμος 4/1985. Με το έγγραφο αυτό η Επιτροπή υπενθύμισε ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να διαβιβάσουν εκ των προτέρων τα προγράμματα περί καθιερώσεως ή τροποποιήσεως του καθεστώτος των ενισχύσεων και ότι δεν μπορούν να εφαρμόζουν τα μελετώμενα μέτρα προτού η προβλεπόμενη διαδικασία καταλήξει σε τελική απόφαση.
- 15 Κατόπιν ανταλλαγής αλληλογραφίας με τις ιταλικές αρχές, το κείμενο του νόμου 4/1985 διαβιβάστηκε στην Επιτροπή κατά τη διάρκεια συνεδριάσεως, στις 18 Ιουλίου 1996, και στις 18 Νοεμβρίου 1996 της παρασχέθηκαν περαιτέρω πληροφοριακά στοιχεία.
- 16 Με έγγραφο της 14ης Φεβρουαρίου 1997, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ιταλική Κυβέρνηση σχετικά με την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης κατά του καθεστώτος ενισχύσεων υπέρ των επιχειρήσεων οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων, το οποίο καθιερώνουν οι νόμοι 4/1985 και 28/1981 (ΕΕ 1997, C 98, σ. 16). Κάλεσε τις ιταλικές αρχές και τους τρίτους ενδιαφερομένους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους και να προσκομίσουν όλα τα έγγραφα, στοιχεία και δεδομένα που ήταν αναγκαία για την εξέταση του συμβατού των εν λόγω ενισχύσεων με την κοινή αγορά. Η Επιτροπή

έλαβε τις παρατηρήσεις της Ιταλικής Κυβερνήσεως στις 3 Απριλίου 1997 (συμπληρωματική έκθεση της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia που επισυνάπτεται στο από 27 Μαρτίου 1997 έγγραφο της Μόνιμης Αντιπροσωπείας της Ιταλικής Δημοκρατίας, στο εξής: συμπληρωματική έκθεση).

- 17 Στις 30 Ιουλίου 1997, η Επιτροπή ολοκλήρωσε τη διαδικασία, εκδίδοντας την προ-σβαλλόμενη απόφαση. Το διατακτικό της αποφάσεως αυτής έχει ως εξής:

«Άρθρο 1

Οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν βάσει των νόμων 28/1981 και 4/1985 [...] προς επιχειρήσεις που εκτελούσαν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές μέχρι την 1η Ιουλίου 1990 δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

Άρθρο 2

Οι επιδοτήσεις που δεν καλύπτονται από το άρθρο 1 της παρούσας απόφασης συνιστούν ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και είναι παράνομες επειδή τέθηκαν σε εφαρμογή κατά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

Άρθρο 3

Οι επιδοτήσεις που προορίζονται για τη χρηματοδότηση στοιχείων που είναι ειδικά προσαρμοσμένα για την εξυπηρέτηση των αναγκών των συνδυασμένων μεταφορών και τα οποία χρησιμοποιούνται αποκλειστικά στο πλαίσιο των συνδυασμένων μεταφορών συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, αλλά συμβιβάζονται ωστόσο με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70.

Άρθρο 4

Οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις που εκτελούν τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές από την 1η Ιουλίου 1990 και σε επιχειρήσεις που εκτελούν διεθνείς μεταφορές δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά επειδή δεν πληρούν κανένα από τους όρους που απαιτούνται από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 92, παράγραφοι 2 και 3, της Συνθήκης εξαιρέσεις, αλλά ούτε και καλύπτονται από τις προϋποθέσεις του κανονισμού 1107/70.

Άρθρο 5

Η Ιταλία καταργεί και ανακτά την ενίσχυση για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 4. Η ενίσχυση επιστρέφεται με βάση τις διατάξεις του εσωτερικού δικαίου, με προσαύξηση κατά το ποσό των τόκων, οι οποίοι υπολογίζονται με βάση το επιτόκιο αναφοράς για τον υπολογισμό των καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων και οι οποίοι αρχίζουν να τρέχουν από την ημερομηνία κατά την οποία καταβλήθηκε η σχετική ενίσχυση μέχρι την ημερομηνία της πραγματικής της επιστροφής.

[...]

- 18 Στο σκεπτικό της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή προβαίνει σε διάκριση μεταξύ, αφενός, της αγοράς των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και, αφετέρου, της αγοράς των διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων (σημείο VII, τρίτη και όγδοη παράγραφος, της προσβαλλόμενης απόφασης).
- 19 Δεδομένου ότι η πρώτη από τις αγορές αυτές ήταν κλειστή στον ανταγωνισμό έως την έναρξη ισχύος του κανονισμού 4059/89 που θέσπισε ποσοτώσεις καμποτάζ, την 1η Ιουλίου 1990, η Επιτροπή συνάγει εκ τούτου ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από την ημερομηνία αυτή στις επιχειρήσεις μεταφορών που δραστηριοποιούνταν αποκλειστικά σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο δεν μπορούσαν να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο και δεν συνιστούσαν, επομένως, κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Αντιθέτως, οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν μετά την ημερομηνία αυτή συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, διότι θα μπορούσαν να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο.
- 20 Όσον αφορά τη διεθνή αγορά μεταφορών, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι ήταν ανοικτή στον ενδοκοινοτικό ανταγωνισμό από το 1969, χρονολογία έναρξης ισχύος του κανονισμού 1018/68. Από το γεγονός αυτό η Επιτροπή συνάγει ότι «με τις ενισχύσεις που προβλέπεται να χορηγηθούν από τους νόμους 4/1985 και 28/1981 ενισχύεται η χρηματοοικονομική θέση αλλά και οι δυνατότητες δράσης των επιχειρήσεων οδικών εμπορευματικών μεταφορών για λογαριασμό τρίτων της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia σε σύγκριση με τους ανταγωνιστές τους από το [...] 1969 για [τις επιχειρήσεις] που εκτελούν διεθνείς μεταφορές και μπορούν, εξ αυτού του λόγου, να έχουν επίδραση στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών (σημείο VII, τελευταία παράγραφος, της προσβαλλόμενης απόφασης)».
- 21 Εξετάζοντας ακολούθως αν οι ενισχύσεις που χαρακτηρίζονται ως κρατικές μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εξαιρέσεως, η Επιτροπή φρονεί ότι οι ενισχύσεις για τη χρηματοδότηση υλικού προοριζομένου για τις συνδυασμένες μεταφορές μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο της εξαιρέσεως του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70, περί ενισχύσεων που σκοπούν να διευκολύνουν την ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών. Ως προς τις λοιπές συναφείς ενισχύσεις (στο εξής: οι εν λόγω ενισχύσεις ή οι επίδικες ενισχύσεις), αυτές δεν θα

μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο της εξαιρέσεως του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70, λόγω του ότι δεν υφίσταται πλεονάζον δυναμικό και σχέδιο εξυγιάνσεως του τομέα. Ωσαύτως, οι εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', της Συνθήκης, υπέρ των ενισχύσεων που προορίζονται για την οικονομική ανάπτυξη ορισμένων περιοχών, δεν μπορούν να εφαρμοστούν, λόγω, αφενός, της ελλείψεως σχεδίου περιφερειακής αναπτύξεως που να αφορά όλους τους κλάδους της οικονομίας της περιφέρειας και, αφετέρου, του γεγονότος ότι ολόκληρη η περιοχή της Friuli Venezia Giulia δεν ανήκει στις περιφέρειες που μπορούν να τύχουν εξαιρέσεων. Οι παρεκκλίσεις που προβλέπει το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης υπέρ των ενισχύσεων σε ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες δεν έχουν εφαρμογή στις εν λόγω ενισχύσεις στον βαθμό που δεν συνδέονται από κανένα πρόγραμμα κοινού ενδιαφέροντος, όπως για παράδειγμα ένα πρόγραμμα αναδιαρθρώσεως του τομέα. Επιπλέον, οι ενισχύσεις για τις πράξεις χρηματοδοτικής μισθώσεως σχετικά με την αγορά νέων οχημάτων συνιστούν ενισχύσεις λειτουργίας (σημείο VIII, δέκατη τρίτη παράγραφος, της προσβαλλόμενης απόφασης).

- 22 Η Επιτροπή καταλήγει ότι «η χορηγηθείσα ενίσχυση βάσει των διατάξεων των νόμων 28/1981 και 4/1985 προς τις επιχειρήσεις οδικών εμπορευματικών μεταφορών της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia που εκτελούν εθνικές μεταφορές από 1ης Ιουλίου 1990, καθώς και προς τις επιχειρήσεις εκείνες που εκτελούν διεθνείς μεταφορές, δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 92 της Συνθήκης (σημείο VIII, τελευταία παράγραφος, της προσβαλλόμενης απόφασης)».

Συναφείς υποθέσεις

- 23 Με δικόγραφο που πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 28 Οκτωβρίου 1997, η Ιταλική Δημοκρατία άσκησε προσφυγή ζητώντας, κυρίως, την ακύρωση της προσβαλλόμενης αποφάσεως και, επικουρικώς, την ακύρωση της αποφάσεως αυτής στο μέτρο που επιβάλλει, με το άρθρο της 5, την αναζήτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 (υπόθεση C-372/97).

24 Με δικόγραφα που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου μεταξύ 12ης Δεκεμβρίου 1997 και 26ης Ιανουαρίου 1998, 151 επιχειρήσεις, οι οποίες είχαν λάβει ενισχύσεις από την περιφέρεια Friuli Venezia Giulia, άσκησαν επίσης προσφυγές περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως. Οι υποθέσεις αυτές ενώθηκαν, με την από 16 Ιουνίου 1998 διάταξη του Προέδρου του πρώτου πενταμελούς τμήματος. Η προφορική διαδικασία διεξήχθη στις 15 Σεπτεμβρίου 1999. Με απόφαση της 15ης Ιουνίου 2000, το Πρωτοδικείο ακύρωσε το άρθρο 2 της εν λόγω αποφάσεως, στο μέτρο που το άρθρο αυτό κηρύσσει παράνομες τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές, καθώς και το άρθρο 5 της αποφάσεως αυτής, στο μέτρο που υποχρεώνει την Ιταλική Δημοκρατία να επιστρέψει τις ενισχύσεις αυτές. Απέρριψε την προσφυγή κατά τα λοιπά (απόφαση T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως T-607/97, T-1/98, T-3/98 έως T-6/98 και T-23/98, Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. II-2319). Κατά της αποφάσεως αυτής εκκρεμεί αίτηση αναίρεσεως ενώπιον του Δικαστηρίου (υπόθεση C-298/00 P).

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

25 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 10 Νοεμβρίου 1997, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή.

26 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 19 Φεβρουαρίου 1998, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου σύμφωνα με το άρθρο 114, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου. Στις 14 Ιουλίου 1998, το Πρωτοδικείο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 114, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού, να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία, περιοριζόμενο στην εξέταση αυτής της ενστάσεως. Το Πρωτοδικείο απέρριψε την ένσταση αυτή με απόφαση της 15ης Ιουνίου 1999, T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. II-1871).

27 Μετά την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως, η προσφεύγουσα δεν κατέθεσε εμπρόθεσμα υπόμνημα απαντήσεως και η έγγραφη διαδικασία περατώθηκε στις 10 Φε-

βρουαρίου 2000. Εξάλλου, κατ' αίτηση του Πρωτοδικείου, η προσφεύγουσα υπέβαλε στις 4 Σεπτεμβρίου 2000 γραπτές παρατηρήσεις σχετικά με τις συνέπειες της προπαρατεθείσας απόφασης Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής για την υπό κρίση υπόθεση. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τέταρτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

28 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 13ης Δεκεμβρίου 2000.

29 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— κυρίως, να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

— επικουρικώς, να ακυρώσει το άρθρο 5 της εν λόγω απόφασης που επιβάλλει την έντοκη επιστροφή των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

30 Η καθής ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή στο σύνολό της·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

31 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η καθής υπέβαλε παρατηρήσεις σχετικά με τις συνέπειες της προπαρατεθείσας αποφάσεως Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής για την υπό κρίση υπόθεση. Παραιτήθηκε από το αίτημά της περί απορρίψεως της προσφυγής, καθόσον αυτή σκοπεί στην ακύρωση του άρθρου 2 της προοβαλλομένης αποφάσεως, στο μέτρο που το άρθρο αυτό κηρύσσει παράνομες τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές, και του άρθρου 5 της αποφάσεως αυτής, στο μέτρο που επιβάλλει στην Ιταλική Δημοκρατία την επιστροφή των ενισχύσεων αυτών.

Επί της ουσίας

32 Προς στήριξη του αιτήματός της περί ακυρώσεως της αποφάσεως, η προσφεύγουσα προβάλλει, κατ' ουσίαν, διαφόρους λόγους ακυρώσεως που πρέπει να ταξινομηθούν και να εξετασθούν ως εξής: πρώτον, παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου και της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, δεύτερον, παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης και του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχεία δ' και ε', του κανονισμού 1107/70, έλλειψη αιτιολογίας και αδυναμία διακρίσεως μεταξύ των, κατά την προοβαλλόμενη απόφαση, συμβατών και ασύμβατων προς την κοινή αγορά ενισχύσεων και, συνεπώς, αδυναμία εκτελέσεως της αποφάσεως αυτής, τρίτον, εσφαλμένο χαρακτηρισμό των επίδικων ενισχύσεων ως νέων ενισχύσεων, τέταρτον, παραβίαση των αρχών της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας καθώς και έλλειψη αιτιολογίας όσον αφορά την αναζήτηση των ενισχύσεων.

Επί της προβαλλομένης παραβιάσεως της Συνθήκης, της αρχής της ασφάλειας δικαίου και της υποχρέωσης αιτιολογήσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 33 Η προσφεύγουσα τονίζει ότι το ύψος των επίδικων ενισχύσεων είναι πολύ χαμηλό και ότι αυτές προορίζονται για μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Επομένως, δεν είναι ικανές να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Με τις παρατηρήσεις της επί της προπαρατεθείσας απόφάσεως Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, η περιφέρεια ισχυρίζεται ότι η απόφαση αυτή (σκέψεις 84 επ.) περιέχει μια αντίφαση ως προς το εν λόγω ζήτημα. Συγκεκριμένα, το Πρωτοδικείο, με την απόφαση αυτή, αφενός έκρινε ότι το ασήμαντο ύψος των επίδικων ενισχύσεων και το σχετικά μέτριο μέγεθος των δικαιούχων επιχειρήσεων δεν συνεπάγονται ότι αποκλείεται η επίδραση των ενισχύσεων αυτών στον ανταγωνισμό και το ενδοκοινοτικό εμπόριο και αφετέρου παρέπεμψε στην απόφαση της 30ής Απριλίου 1998, T-214/95, Vlaams Gewest κατά Επιτροπής (Σύλλογή 1998, σ. II-717, σκέψη 49), με την οποία έκρινε ότι «ακόμη και ενίσχυση σχετικά μικρού ύψους είναι ικανή να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο αν, όπως στην προκειμένη περίπτωση, ο τομέας εντός του οποίου δρα η δικαιούχος επιχείρηση χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό». Ένας τομέας όμως στον οποίο, όπως στην περίπτωση των διεθνών οδικών μεταφορών μέχρι το 1992 και του καμποτάζ μέχρι του 1998, για την πρόσβαση στην αγορά ίσχυε καθεστώς ποσοτώσεων δεν μπορεί, κατά την άποψη της προσφεύγουσας, να θεωρηθεί τομέας που «χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό».
- 34 Προς στήριξη της απόψεως αυτής, η προσφεύγουσα, απαντώντας σε ερώτηση του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, επικαλέστηκε το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων που είναι εγκατεστημένες στην εν λόγω περιφέρεια είναι υπερβολικά πολλές, ενώ ο αριθμός των αδειών μεταφορών που χορηγήθηκαν στην Ιταλική Δημοκρατία είναι σχετικά περιορισμένος. Ειδικότερα, η πλειονότητα των επιχειρήσεων της περιφέρειας, οι οποίες ανέρχονται σε αρκετά εκατομμύρια, ασκούν τη δραστηριότητά τους με ένα και μόνον όχημα και δεν είναι εξοπλισμένες για να πραγματοποιούν διεθνείς μεταφορές. Οι μεγαλύτερες

επιχειρήσεις εκμεταλλεύονται 100 έως 150 οχήματα, αριθμός που αντιστοιχεί σε μικρές επιχειρήσεις μεταφορών εμπορευμάτων στα άλλα κράτη μέλη. Υπό το ισχύον στον τομέα των διεθνών μεταφορών καθεστώσων ποσοτώσεων, όμως, ο μέγιστος αριθμός αδειών που χορηγήθηκαν στην Ιταλική Δημοκρατία ανερχόταν σε 7 770 το 1992. Ο αριθμός αυτός ήταν αισθητά κατώτερος τα προηγούμενα έτη. Στον τομέα του καμποτάζ, χορηγήθηκαν 3 520 άδειες το 1993, αριθμός που αυξανόταν κατά 30 % ετησίως μέχρι την πλήρη ελευθέρωση της αγοράς την 1η Ιανουαρίου 1998. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο ανταγωνισμός μειώθηκε υπερβολικά, μάλιστα δε ήταν σχεδόν ανύπαρκτος στο πλαίσιο των καθεστώτων ποσοτώσεων.

35 Εξάλλου, οι επίδικες ενισχύσεις έπρεπε λογικά να εξομοιωθούν προς τις λεγόμενες de minimis ενισχύσεις, για τις οποίες δεν υφίσταται υποχρέωση κοινοποίησης και οι οποίες προβλέπονται στο σημείο 3.2 των κοινοτικών κανόνων για τις ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που εξέδωσε η Επιτροπή στις 20 Μαΐου 1992 (ΕΕ 1992, C 213, σ. 2), όπως τροποποιήθηκαν με την ανακοίνωση της 6ης Μαρτίου 1996, σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis (ΕΕ 1996, C 68, σ. 9), και αντικαταστάθηκαν με τους κοινοτικούς κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις της 23ης Ιουλίου 1996 (ΕΕ 1996, C 213, σ. 4). Η Επιτροπή, περιοριζόμενη να υπενθυμίσει, με την προσβαλλόμενη απόφαση (σημείο VII, δεύτερη παράγραφος), τη γενική ισχύ των προαναφερθέντων κειμένων που αποκλείουν από το πεδίο εφαρμογής του κανόνα de minimis τις ενισχύσεις που χορηγούνται στον τομέα των μεταφορών, λόγω του ότι αυτές υπόκεινται σε ειδικούς κανόνες, παρέβη την υποχρέωσή της αιτιολογήσεως και παραβίασε την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Συγκεκριμένα, σε θέματα κρατικών ενισχύσεων, η Επιτροπή οφείλει να ακολουθεί, ανεξάρτητα από τον οικείο τομέα δραστηριότητας, και εν πάση περιπτώσει ελλείψει ειδικής κανονιστικής ρυθμίσεως, τα γενικά κριτήρια που διαπνέουν την πολιτική και το νομικό καθεστώς του ανταγωνισμού.

36 Επιπλέον, το σύνολο σχεδόν των δικαιούχων των εν λόγω ενισχύσεων ασκούσε τις δραστηριότητές του εντός των ορίων της περιφέρειας. Συναφώς, η Επιτροπή περιορίστηκε να προβάλλει την ύπαρξη κινδύνου επηρεασμού του ενδοκοινοτικού εμπορίου και του ανταγωνισμού από τις ενισχύσεις, διαπιστώνοντας ότι, από 1ης Ιουλίου 1990, οι επιχειρήσεις της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia ανταγωνί-

ζονται, κατ' αρχήν, κάθε άλλον ιταλό ή κοινοτικό μεταφορέα που πραγματοποιούσε καμποτάζ στην Ιταλία. Παρέλειψε όμως να αποδείξει, μεταξύ άλλων, αν ορισμένες κοινοτικές επιχειρήσεις δικαιούχοι άδειας καμποτάζ υπέστησαν ζημία λόγω των επίδικων ενισχύσεων.

- 37 Η Επιτροπή όφειλε επίσης να αποδείξει ότι οι εν λόγω ενισχύσεις ενίσχυσαν τη θέση των επιχειρήσεων που λειτουργούσαν στη διεθνή αγορά μεταφορών έως το τέλος του καθεστώτος ποσοτώσεως, στις 31 Δεκεμβρίου 1992. Οι οδικοί μεταφορείς της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia κατέχουν μικρό μόνο μερίδιο της αγοράς αυτής, οπότε οι επιπτώσεις των εν λόγω ενισχύσεων επί της αγοράς αυτής ήταν ασήμαντες.
- 38 Για όλους αυτούς τους λόγους, οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης δεν πληρούνται εν προκειμένω.
- 39 Η Επιτροπή αντιτάσσει ότι, στην προσβαλλόμενη απόφαση, αναφέρει ρητά και με ακρίβεια τους λόγους για τους οποίους οι εν λόγω ενισχύσεις θεωρήθηκαν ικανές να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο και να αλλοιώσουν τον ανταγωνισμό. Στην απόφαση αυτή (σημείο VII), η καθής εκθέτει ειδικότερα τους λόγους για τους οποίους ο κανόνας de minimis δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Εξάλλου, η Επιτροπή ουδόλως οφείλει να αποδείξει το πραγματικό αποτέλεσμα των επίδικων ενισχύσεων.
- 40 Κατά την προφορική διαδικασία, η καθής αμφισβήτησε την άποψη της προσφεύγουσας ότι τα υπό εξέταση καθεστάτα ποσοτώσεων σχεδόν εξάλειψαν κάθε

ανταγωνισμό. Επισημάνει, μεταξύ άλλων, ότι ο τομέας των διεθνών μεταφορών χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό, στον βαθμό που χορηγούνταν μεγάλοι αριθμοί αδειών και που οι άδειες αυτές παρείχαν στους δικαιούχους τη δυνατότητα να πραγματοποιούν διεθνείς μεταφορές απεριορίστως για διάστημα ενός έτους.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

41 Εκ προοιμίου, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, οι δύο προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, σχετικά με τον επηρεασμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου και τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, είναι, κατά γενικό κανόνα, αναπόσπαστα συνδεδεμένες. Ειδικότερα, «όταν μια κρατική ενίσχυση οικονομικού χαρακτήρα ενισχύει τη θέση μιας επιχειρήσεως σε σχέση με άλλες ανταγωνίστριες επιχειρήσεις στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, πρέπει να θεωρείται ότι η εν λόγω ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές αυτές» (προπαρατεθείσα απόφαση *Alzetta Mauro* κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 81, και η παρατιθέμενη νομολογία).

42 Εν προκειμένω, η καθής ανέπτυξε μια παρόμοια συλλογιστική στην προσβαλλόμενη απόφαση. Κατ' αρχάς, διαπίστωσε ότι οι εν λόγω ενισχύσεις μείωσαν τα συνήθη έξοδα των επιχειρήσεων ενός συγκεκριμένου τομέα, του τομέα των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων, σε μια συγκεκριμένη περιφέρεια, την περιφέρεια Friuli Venezia Giulia, γεγονός που μπορούσε να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού (σημείο VI, τελευταία παράγραφος, της προσβαλλομένης αποφάσεως). Η Επιτροπή κατέληξε ότι, «από τη στιγμή που ενισχύεται η θέση των επιχειρήσεων ενός ιδιαίτερου τομέα που μετέχει στις ενδοκοινοτικές εμπορικές συναλλαγές, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι συναλλαγές αυτές επηρεάζονται κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης» (σημείο VII, τελευταία παράγραφος, της προσβαλλομένης αποφάσεως).

43 Συνεπώς, πρέπει να εξεταστεί το βάσιμο των εκτιμήσεων αυτών ενόψει των υπό κρίση περιστάσεων και των επιχειρημάτων της προσφεύγουσας.

- 44 Όσον αφορά, πρώτον, το στηριζόμενο στο υπερβολικά χαμηλό ύψος των επίδικων ενισχύσεων επιχειρήμα της προσφεύγουσας, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, κατά πάγια νομολογία, ακόμη και ενίσχυση σχετικά μικρού ύψους είναι ικανή να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο αν, όπως στην προκειμένη περίπτωση, ο τομέας στον οποίο δραστηριοποιείται η δικαιούχος επιχείρηση χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό (προπαρατεθείσα απόφαση *Vlaams Gewest κατά Επιτροπής*, σκέψη 49).
- 45 Εν προκειμένω, αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, τα καθεστάτα ποσοτώσεως που ίσχυαν, από το 1969 έως το 1993, στην αγορά των οδικών διεθνών μεταφορών και, από το 1990 έως το 1998, στην αγορά του καμποτάζ έδωσαν τη δυνατότητα να επικρατήσει μια κατάσταση πραγματικού ανταγωνισμού εντός των ορίων των καθορισμένων ποσοτώσεων, την οποία μπορούσε να επηρεάσει η χορήγηση των εν λόγω ενισχύσεων, όπως τόνισε ήδη το Πρωτοδικείο στην προπαρατεθείσα απόφαση *Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής* (σκέψη 92). Συγκεκριμένα, δυνάμει των συναφών διατάξεων των κανονισμών 1018/68, 4059/89 και 3118/93, οι κοινοτικές άδειες, που εκδίδονταν επ' ονόματι του μεταφορέα και ήταν χρησιμοποιήσιμες για ένα και μόνον όχημα, χορηγούνταν, στο πλαίσιο των εθνικών ποσοτώσεων, για διάρκεια ενός έτους όσον αφορά τις διεθνείς μεταφορές και για διάρκεια δύο μηνών για το καμποτάζ. Κατά τη διάρκεια των περιόδων αυτών, οι κάτοχοι αδειάς διεθνών μεταφορών ή αδειάς καμποτάζ δικαιούνταν να πραγματοποιούν, με ένα όχημα, απεριορίστως, μεταφορές εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών μελών της επιλογής τους ή στο εσωτερικό κάθε κράτους μέλους αντιστοίχως.
- 46 Εξάλλου, λόγω της δομής της αγοράς — που χαρακτηρίζεται, στον τομέα των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, από την παρουσία μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων μικρού μεγέθους — ακόμη και μια ενίσχυση σχετικά μέτριου μεγέθους είναι ικανή να ενισχύσει τη θέση της δικαιούχου επιχείρησης σε σχέση με τη θέση ανταγωνιστών της στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Επομένως, στο πλαίσιο αυτό, οι συνέπειες μιας σχετικά μικρής ενισχύσεως επί του ανταγωνισμού και του εμπορίου είναι δυνατόν να μην είναι αμελητέες. Επομένως, μία τέτοια ενίσχυση δεν μπορεί να θεωρηθεί μικρής σημασίας.
- 47 Δεδομένου ότι οι επίδικες ενισχύσεις μπορεί να ασκήσουν αισθητή επίδραση στο ενδοκοινοτικό εμπόριο και τον ανταγωνισμό, η καθής έκρινε ορθώς ότι, εν προκει-

μένω, πληρούνταν οι προϋποθέσεις του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Από την άποψη αυτή, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν παραβιάζει την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Συγκεκριμένα, οι κοινοτικοί κανόνες της 20ής Μαΐου 1992, σχετικά με τις ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίοι εισήγαγαν τον κανόνα de minimis όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, και η ανακοίνωση της 6ης Μαρτίου 1996, σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis, αποκλείουν ρητά τον τομέα των μεταφορών από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανόνα.

- 48 Τέλος, η Επιτροπή αιτιολόγησε επαρκώς την προσβαλλόμενη απόφαση ως προς το σημείο αυτό, εκθέτοντας, συνοπτικά αλλά με σαφήνεια, τους λόγους για τους οποίους οι εν λόγω ενισχύσεις είναι ικανές να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό. Επιπλέον, απέκρουσε τις αντιρρήσεις που διατύπωσε η Ιταλική Κυβέρνηση κατά τη διοικητική διαδικασία. Συναφώς, επισήμανε ιδιαίτερα, με την προσβαλλόμενη απόφαση (σημείο VII, παράγραφος 2), αφενός, ότι οι προαναφερθέντες κοινοτικοί κανόνες σχετικά με τις ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και ο κανόνας de minimis θεσπίστηκαν μόλις το 1992 και, αφετέρου, ότι «οι κανόνες αυτοί δεν εφαρμόζονται στον τομέα των μεταφορών, σύμφωνα με το σημείο 2.2 των εν λόγω κανόνων, δεδομένου ότι υπάρχουν ειδικοί κανόνες για θέματα ανταγωνισμού στον τομέα αυτό».
- 49 Όσον αφορά, δεύτερον, τον ισχυρισμό ότι δεν αποδείχθηκε η πραγματική επίδραση των επίδικων ενισχύσεων στο ενδοκοινοτικό εμπόριο και τον ανταγωνισμό, πρέπει να τονιστεί ότι οι κρατικές ενισχύσεις πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, εφόσον απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και είναι ικανές να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο (απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 80 και παρατιθέμενες αποφάσεις).
- 50 Επομένως, αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, η Επιτροπή δεν όφειλε να αποδείξει ότι οι εν λόγω ενισχύσεις επηρέασαν την ανταγωνιστική θέση ορισμένων επιχειρήσεων μεταφορών.

- 51 Εξάλλου, όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η πλειονότητα των επιχειρήσεων που δικαιούνται τις εν λόγω ενισχύσεις ασκούν αποκλειστικά τις δραστηριότητές τους σε τοπικό επίπεδο, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία, μια ενίσχυση είναι δυνατό να επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο και να νοθεύει τον ανταγωνισμό ακόμη και αν η δικαιούχος επιχείρηση που τελεί σε ανταγωνισμό με παραγωγούς από άλλα κράτη μέλη δεν προβαίνει η ίδια σε εξαγωγές. Η κατάσταση αυτή μπορεί επίσης να δημιουργηθεί όταν δεν υπάρχει πλεονάζουσα ικανότητα παραγωγής στον εν λόγω τομέα. Συγκεκριμένα, όταν κράτος μέλος χορηγεί ενίσχυση σε μια επιχείρηση, η εσωτερική παραγωγή μπορεί να διατηρείται στο ίδιο επίπεδο ή και να αυξάνεται, με συνέπεια να μειώνονται οι δυνατότητες επιχειρήσεων εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη να εξάγουν τα προϊόντα τους προς την αγορά αυτού του κράτους μέλους.
- 52 Επομένως, υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή ευλόγως απέρριψε, με την προσβαλλόμενη απόφαση (σημείο VII), το επιχείρημα που προσέβαλε η Ιταλική Κυβέρνηση κατά τη διοικητική διαδικασία ότι πλέον του 80 % των δικαιούχων είναι πολύ μικρές επιχειρήσεις που πραγματοποιούν αποκλειστικά τοπικές μεταφορές, διαπιστώνοντας ότι ο τοπικός χαρακτήρας της δραστηριότητας δεν συνιστά κριτήριο που παρέχει τη δυνατότητα να αποκλειστεί ο επηρεασμός του ενδοκοινοτικού εμπορίου αφότου η αγορά του καμποτάζ άνοιξε μερικώς στον ανταγωνισμό την 1η Ιουλίου 1990.
- 53 Επίσης, όσον αφορά τις διεθνείς μεταφορές, που άνοιξαν μερικώς στον κοινοτικό ανταγωνισμό από το 1969 και ελευθερώθηκαν πλήρως από την 1η Ιανουαρίου 1993, η Επιτροπή απέρριψε, με την προσβαλλόμενη απόφαση (σημείο VII, δέκατη και ενδέκατη παράγραφος), την ένσταση της Ιταλικής Κυβερνήσεως, ότι οι μεταφορείς της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia δεν είχαν παρά πολύ μικρή συμμετοχή σ' αυτό το είδος των μεταφορών, οπότε ο ανταγωνισμός που προκαλούν στον τομέα αυτό είναι ασήμαντος. Αφού τόνισε ότι ο περιορισμένος χαρακτήρας του ανταγωνισμού δεν αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης στον τομέα των οδικών μεταφορών, η Επιτροπή διαπίστωσε ευλόγως ότι οι εν λόγω ενι-

σχύσεις ενισχύουν την οικονομική θέση και, συνεπώς, τις δυνατότητες δράσεως των οδικών μεταφορέων εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων της περιφέρειας Friuli Venezia Giulia σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους και μπορούν, ως εκ τούτου, να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

54 Συνεπώς, η κατά βάση τοπική δραστηριότητα της πλειονότητας των δικαιούχων των εν λόγω ενισχύσεων και η ύπαρξη καθεστώτων ποσοτώσεων δεν μπορούσαν να αποτρέψουν τις επιπτώσεις των ενισχύσεων αυτών επί του ενδοκοινοτικού εμπορίου και επί του ανταγωνισμού, όπως έκρινε ήδη το Πρωτοδικείο με την προπαρατεθείσα απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής (σκέψεις 91 έως 97).

55 Κατόπιν των προεκτεθέντων, οι λόγοι ακυρώσεως που αντλούνται από την παράβαση του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, την παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου και την έλλειψη αιτιολογίας πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι.

Επί της προβαλλομένης παραβάσεως του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχεία δ' και ε, του κανονισμού 1107/70, του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ, της Συνθήκης και της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, καθώς και επί της προβαλλομένης αδυναμίας διακρίσεως μεταξύ των κατά την προσβαλλομένη απόφαση συμβατών και ασύμβατων προς την κοινή αγορά ενισχύσεων και, συνεπώς, επί της αδυναμίας εκτελέσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

56 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, διαπιστώνοντας ότι η πλειονότητα των εν λόγω ενισχύσεων δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις εφαρμογής των εξαιρέσεων

του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχεία δ' και ε', του κανονισμού 1107/70 και του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, παρέβη τις διατάξεις αυτές και παρέλειψε να αιτιολογήσει επαρκώς κατά νόμο την προσβαλλόμενη απόφαση επί του σημείου αυτού.

- 57 Η προσφεύγουσα βάλλει, πρώτον, κατά της προσβαλλομένης απόφασης, καθότι η απόφαση αυτή αναφέρει ότι οι εν λόγω ενισχύσεις δεν μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο της εξαιρέσεως του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70, στον βαθμό που δεν εντάσσονταν σε σχέδιο εξυγιάνσεως του οικείου τομέα υπό την έννοια του άρθρου αυτού και δεν απέβλεπαν στην εξάλειψη πλεονάζουσας ικανότητας παραγωγής του εν λόγω τομέα. Σε αντίθεση προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, όλες οι ενισχύσεις αυτές εντάσσονταν στο πλαίσιο του σχεδίου αποτελεσματικής αναδιαρθρώσεως του τομέα των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, το οποίο κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή προς τήρηση των κοινοτικών κανόνων. Εξάλλου, οι ενισχύσεις για τις πράξεις χρηματοδοτικής μισθώσεως σχετικά με την αγορά νέων οχημάτων δεν είχαν ως σκοπό την αύξηση της ικανότητας παραγωγής — η οποία παρέμεινε στάσιμη λόγω του συστήματος αδειών —, αλλά την ποιοτική αναδιάρθρωση, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να σταματήσει η υπερβολική εκμετάλλευση των υλικών μέσων και του προσωπικού η οποία είχε επιπτώσεις από πλευράς ασφάλειας.
- 58 Όσον αφορά, δεύτερον, τις ενισχύσεις χρηματοδοτήσεως εξοπλισμού για τις συνδυασμένες μεταφορές, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο εξαιρέσεως δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70, η περιφέρεια επισημαίνει, με τις παρατηρήσεις της επί των συνεπειών της προπαρατεθείσας απόφασης Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, ότι στην εν λόγω απόφαση το Πρωτοδικείο δεν κλήθηκε να εξετάσει το ζήτημα αυτό. Ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλήρη εκτιμώσεως, εκτιμώντας ότι μόνον το 10 έως 15 % των εν λόγω ενισχύσεων μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο της εξαιρέσεως αυτής. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70 αναφερόταν γενικώς σε ενισχύσεις σχετικές με «επενδύσεις στον σταθερό και κινητό εξοπλισμό που είναι απαραίτητος για τη μεταφόρτωση». Όλες οι επίδικες ενισχύσεις πληρούσαν την προϋπόθεση αυτή. Συναφώς, οι ιταλικές αρχές επισήμαναν ότι το ποσοστό 10 έως 15 % των επίδικων ενισχύσεων που είχαν αναφέρει για τις ενισχύσεις χρηματοδοτήσεως εξοπλισμού για συνδυασμένες μεταφορές αντιπροσώπευε ένα μέσο συντελεστή και ότι ήταν αδύ-

νατον να επαληθευθεί το κατά πόσο χρησιμοποιήθηκε στην πράξη ο χρηματοδο-
τηθείς εξοπλισμός που προοριζόταν τόσο για την οδική μεταφορά όσο και για τη
συνδυασμένη μεταφορά εμπορευματοκιβωτίων, κινητών αμαξωμάτων και ημιρυ-
μουλκούμενων συνδυασμένης χρήσεως.

Εξάλλου, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι είναι αδύνατο για τις εθνικές και περι-
φερειακές αρχές να εντοπίσουν τις ενισχύσεις που πρέπει να επιστραφούν. Λόγω του
ότι η προσβαλλόμενη απόφαση ουδεμία διευκρίνιση παρέχει όσον αφορά τις ενι-
σχύσεις που εμπίπτουν στην κατηγορία του άρθρου 3 του διατακτικού της, το οποίο
κιηρύσσει συμβατές προς την κοινή αγορά τις ενισχύσεις χρηματοδοτήσεως εξοπλι-
σμού για συνδυασμένες μεταφορές, οι αρχές αυτές δεν μπορούν να εκτελέσουν την
προσβαλλόμενη απόφαση.

Τρίτον, οι επίδικες ενισχύσεις πληρούν τις προϋποθέσεις εξαιρέσεως του άρθρου 92,
παράγραφος 3, στοιχείο γ, της Συνθήκης. Σκοπός τους είναι να διευκολύνουν την
ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας των μεταφορών, με σεβασμό προς το
περιβάλλον και λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων κάθε περιφέρειας.
Συγκεκριμένα, λόγω της ιδιαίτερης γεωγραφικής της θέσεως, η περιφέρεια Friuli
Venezia Giulia έπρεπε να αντιμετωπίσει — καθότι οι επιχειρήσεις που εδρεύουν
στην περιφέρεια αυτή κατέχουν μικρό μερίδιο της διεθνούς αγοράς των οδικών
μεταφορών εμπορευμάτων — τον ανταγωνισμό χωρών που δεν ανήκαν στην
Ευρωπαϊκή Κοινότητα, όπως η Αυστρία (μέχρι το 1994), η Κροατία και η Σλοβενία.
Εξάλλου, οι εν λόγω ενισχύσεις εντάσσονταν σε πρόγραμμα ποιοτικής αναδιαρ-
θρώσεως των οικείων επιχειρήσεων, γεγονός που απορρέει από τη φύση των ενι-
σχύσεων αυτών οι οποίες αποβλέπουν στην υλοποίηση σαφώς καθορισμένων από τη
νομοθεσία σκοπών. Οι ενισχύσεις αυτές χορηγούνται σε έναν τομέα που δεν χαρα-
κτηρίζεται από πλεονάζουσα ικανότητα παραγωγής, όπως δέχθηκε εξάλλου και η
Επιτροπή. Το απλώς τυπικό στοιχείο ότι δεν υφίσταται πράξη των ιταλικών περι-
φερειακών αρχών ειδικά επονομαζόμενη «σχέδιο αναδιαρθρώσεως» ουδόλως
μπορεί να έχει νομικό περιεχόμενο. Αντίθετα, πρέπει να εκτιμηθεί το πραγματικό και
συγκεκριμένο περιεχόμενο των μέτρων ενισχύσεως στο οικονομικό τους πλαίσιο. Εν
προκειμένω, οι εν λόγω ενισχύσεις, οι οποίες μειώνονταν σταδιακά, είχαν πολύ
χαμηλό ύψος και προοριζόνταν στην πλειονότητά τους για πολύ μικρές επιχειρήσεις,

δεν ήταν ικανές να αλλοιώσουν τις συνθήκες του εμπορίου σε βαθμό που να αντίκεινται στο κοινό συμφέρον. Εξάλλου, η περιφέρεια δεν έδωσε συνέχεια στις αιτήσεις ενισχύσεων που υποβλήθηκαν το 1994 και το 1995.

- 61 Η περιφέρεια, στις παρατηρήσεις της επί της προπαρατεθείσας αποφάσεως Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής και σε απάντηση προς ερώτηση του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, υποστήριξε ότι, στο σχέδιο του κανονισμού (ΕΚ) σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις προς μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΕΕ 2000, C 89, σ. 15), η Επιτροπή αναγνώρισε ότι οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις στον τομέα των μεταφορών πρέπει να θεωρούνται συμβατές προς την κοινή αγορά υπό την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ. Συγκεκριμένα, το εν λόγω σχέδιο κανονισμού περί απαλλαγών κατά κατηγορία, το οποίο εγκρίθηκε δυνάμει των εξουσιών που απένειμε στην Επιτροπή ο κανονισμός (ΕΚ) 994/98 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1998, για την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ορισμένες κατηγορίες οριζόντιων κρατικών ενισχύσεων (ΕΕ L 142, σ. 1), δεν ανέφερε τον τομέα των μεταφορών μεταξύ των τομέων που αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της απαλλαγής.
- 62 Πρώτον, η καθής υποστηρίζει ότι δεν πληρούνται εν προκειμένω οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70 σχετικά με την ύπαρξη πλεονάζουσας ικανότητας παραγωγής προκαλούσας σοβαρές διαρθρωτικές δυσχέρειες στον τομέα των μεταφορών και την ύπαρξη σχεδίου εξυγίανσης.
- 63 Δεύτερον, η καθής αμφισβητεί την ερμηνεία της προσφεύγουσας ότι η εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70 πρέπει να καταλάβει το σύνολο των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν δυνάμει των επίδικων νόμων, περιλαμβανομένων των ενισχύσεων που προορίζονται για την ανανέωση του στόλου των οχημάτων.
- 64 Τρίτον, το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων

οικονομικών δραστηριοτήτων δεν μπορούν να θεωρηθούν συμβατές παρά μόνον αν οι αρνητικές συνέπειές τους για το εμπόριο και τον ανταγωνισμό αντισταθμίζονται από συγκεκριμένα πλεονεκτήματα για το κοινό συμφέρον και υπό την προϋπόθεση ότι η αντιστάθμιση αυτή πραγματοποιείται σε κοινοτικό πλαίσιο και όχι από πλευράς ενός μόνον κράτους μέλους (απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-126/96 και T-127/96, Breda Fucine Meridionali κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-3437, σκέψεις 97 επ., και απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, 730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής, Συλλογή 1980, σ. 2671, σκέψη 26). Από την άποψη αυτή, η προετοιμασία σχεδίου αναδιαρθρώσεως που να αναφέρει συγκεκριμένα και λεπτομερώς τα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει η καταβολή των επίμαχων ενισχύσεων για το κοινό συμφέρον μπορεί κατ' αρχήν να αποτελέσει πράξη κοινού συμφέροντος ικανή να αντισταθμίσει τη στρέβλωση του ανταγωνισμού και του εμπορίου που προκαλείται από τις ενισχύσεις αυτές.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

⁶⁵ Όσον αφορά, πρώτον, την εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70, πρέπει να υπομνησθεί ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει αποκλειστικά και μόνον, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τις ενισχύσεις που χορηγούνται με σκοπό να εξαλείψουν, στο πλαίσιο ενός σχεδίου εξυγίανσης, την πλεονάζουσα ικανότητα παραγωγής που προκαλεί σοβαρές διαρθρωτικές δυσχέρειες.

⁶⁶ Πάντως, εν προκειμένω, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν προκύπτει η ύπαρξη τέτοιας πλεονάζουσας ικανότητας παραγωγής. Αντιθέτως, από την προσαλλόμενη απόφαση (σημείο VIII, τρίτη παράγραφος) προκύπτει ότι, στις παρατηρήσεις τους επί της αποφάσεως σχετικά με την έναρξη της διαδικασίας, οι ιταλικές αρχές τόνισαν ότι στην περιφέρεια της Friuli Venezia Giulia «δεν υπάρχει πλεονάζουσα ικανότητα παραγωγής στον τομέα, αλλά (...) αντίθετα το μέγεθος του στόλου των οχημάτων υπολείπεται κατά 20 % περίπου των πραγματικών αναγκών, δηλαδή παρατηρείται υπερβολική εκμετάλλευση των υλικών μέσων και του προσωπικού που υπάρχουν στην περιφέρεια». Ο ισχυρισμός αυτός ενισχύεται από το επίμαχο έγγραφο της προσφεύγουσας ότι οι επίδικες ενισχύσεις αποσκοπούν στην άρση των διαρ-

θρωτικών δυσχερειών που οφείλονται στην υπερβολική εκμετάλλευση του υλικού και του προσωπικού.

- 67 Επιπλέον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα εν λόγω καθεστώτα ενισχύσεων ουδόλως αναφέρονται στην ανάγκη να μην αυξηθεί η ικανότητα παραγωγής του τομέα και δεν περιέχουν κανέναν όρο προς αποτροπή της αυξήσεως αυτής. Εξάλλου, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι οι επίδικες ενισχύσεις εντάσσονταν σε «σχέδιο» αναδιαρθρώσεως του τομέα των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων είναι πολύ γενικός και δεν αποδεικνύει ότι οι ενισχύσεις αυτές εντάσσονταν σε σχέδιο εξυγιάνσεως που καταρτίστηκε πριν από τη χορήγησή τους και συνόδευσε τη θέση σε εφαρμογή τους, όπως απαιτεί το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού 1107/70.
- 68 Δεύτερον, ούτε η άποψη της προσφεύγουσας ότι η καθής, εκτιμώντας με την προσβαλλόμενη απόφαση ότι μόνο 10 έως 15 % των επίδικων ενισχύσεων προορίζονταν για τις συνδυασμένες μεταφορές και μπορούσαν, ως εκ τούτου, να τύχουν εξαιρέσεως δυνάμει της διατάξεως αυτής, παρέβη το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70, είναι βάσιμη. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα περιορίζεται να υποστηρίξει ότι η διάταξη αυτή αφορά το σύνολο του υλικού, ακόμη και του μη εξειδικευμένου, που χρησιμοποιείται για τις συνδυασμένες μεταφορές. Η ερμηνεία αυτή όμως δεν συνάδει προς το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70, το οποίο επιτρέπει κατ' εξαίρεση τη χορήγηση των ενισχύσεων «που έχουν ως στόχο να διευκολύνουν την ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών», εφόσον αφορούν ειδικά «επενδύσεις στο σταθερό και κινητό εξοπλισμό που είναι απαραίτητος για τη μεταφόρτωση» ή «επενδύσεις σε υλικό μεταφοράς ειδικά προσαρμοσμένο στις συνδυασμένες μεταφορές και χρησιμοποιούμενο αποκλειστικά στις συνδυασμένες μεταφορές». Η άποψη της προσφεύγουσας δεν συμβαδίζει επίσης με τους επιδιωκόμενους από τη διάταξη αυτή σκοπούς, όπως απορρέουν από την τέταρτη, πέμπτη και έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 3578/92 του Συμβουλίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1992, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1107/70 (ΕΕ L 364, σ. 11), ήτοι την ανάγκη ταχείας υλοποιήσεως της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας μέσω της προωθήσεως των «συνδυασμένων μεταφορών», ιδίως όταν αποτελούν εναλλακτική λύση για έργα υποδομής που δεν είναι δυνατόν να ολοκληρωθούν βραχυπρόθεσμα, την ενθάρρυνση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων να προσφεύγουν σ' αυτό το είδος μεταφορών και την ανάπτυξη νέων τεχνικών για τη χρήση δύο μεταφορικών μέσων και τη μεταφόρτωση.

69 Εξάλλου, η διαπίστωση της Επιτροπής ότι 10 έως 15 % του συνόλου των επίδικων ενισχύσεων προορίζονταν για τη χρηματοδότηση υλικού συνδυασμένων μεταφορών στηρίζεται σε πληροφοριακά στοιχεία που παρέσχε η Ιταλική Κυβέρνηση κατά τη διοικητική διαδικασία.

70 Συναφώς, η Επιτροπή διευκρίνισε, με την προσβαλλόμενη απόφαση (σημεία II και VIII, έβδομο εδάφιο), ότι στο πλαίσιο των εξεταζομένων καθεστώτων ενισχύσεων, οι ενισχύσεις στις συνδυασμένες μεταφορές που κρίθηκαν συμβατές προς το άρθρο 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1107/70 προορίζονταν για την αγορά κινητών αμαξωμάτων και αντίστοιχων εγκαταστάσεων αγκιστρώσεως για οχήματα και ημρυμουλκούμενα προοριζόμενα για συνδυασμένες μεταφορές.

71 Υπό τις συνθήκες αυτές, ούτε ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας σχετικά με την αδυναμία διακρίσεως, στην προσβαλλόμενη απόφαση, μεταξύ των ενισχύσεων που προορίζονται για τις συνδυασμένες μεταφορές, και ως εκ τούτου απαλλάσσονται, και των ενισχύσεων που κρίθηκαν ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά είναι βάσιμος. Επομένως, αντίθετα προς την άποψη της προσφεύγουσας, οι εθνικές ή περιφερειακές αρχές δεν βρίσκονται σε αδυναμία εκτελέσεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως.

72 Τρίτον, όσον αφορά τις εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ, της Συνθήκης για τις ενισχύσεις σε ορισμένους τομείς οικονομικής δραστηριότητας, πρέπει να σημειωθεί ότι, εν προκειμένω, οι επίδικες ενισχύσεις δεν εμπίπτουν σε κάποιον από τους κοινοτικούς κανόνες που καθορίζουν, σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, τις κατευθύνσεις που ακολουθεί η Επιτροπή κατά την εφαρμογή, μεταξύ άλλων, της διατάξεως αυτής. Ωστόσο, οι ενισχύσεις που δεν εμπίπτουν σ' έναν από τους κανόνες αυτούς μπορούν να τύχουν εξαιρέσεως όταν σκοπούν να διευκολύνουν την ανάπτυξη ορισμένων δραστηριοτήτων, χωρίς ωστόσο να αλλοιώνουν τους όρους των εμπορικών συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον, σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ, της Συνθήκης.

- 73 Ο κοινοτικός δικαστής έχει ερμηνεύσει τη διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι οι οικονομικής φύσεως εκτιμήσεις στο πλαίσιο εφαρμογής της διατάξεως αυτής πρέπει να πραγματοποιούνται εντός κοινοτικού πλαισίου, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι η Επιτροπή έχει την υποχρέωση να εξετάζει τον αντίκτυπο της ενισχύσεως στον ανταγωνισμό και στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Στην Επιτροπή εναπόκειται, στο πλαίσιο της εξετάσεως αυτής, να σταθμίσει τα ευεργετικά και τα αρνητικά αποτελέσματα της ενισχύσεως επί των όρων των εμπορικών συναλλαγών και επί της διατηρήσεως ανόθευτου ανταγωνισμού (προπαρατεθείσα απόφαση του Δικαστηρίου Philip Morris κατά Επιτροπής, σκέψεις 24 και 26, και αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 51· απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Ιουνίου 1998, T-371/94 και T-394/94, British Airways κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-2405, σκέψεις 282 και 283).
- 74 Πάντως, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 92, παράγραφος 3, της Συνθήκης απονέμει στην Επιτροπή ευρεία διακριτική ευχέρεια προκειμένου να εκδίδει αποφάσεις που αφορούν εξαίρεση από την αρχή του ασυμβίβαστου των κρατικών ενισχύσεων με την κοινή αγορά, που διατυπώνεται στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού. Ο έλεγχος στον οποίο πρέπει να προβεί η Επιτροπή συνεπάγεται τη συνεκτίμηση και την αξιολόγηση σύνθετων γεγονότων και περιστάσεων οικονομικού χαρακτήρα. Δεδομένου ότι ο κοινοτικός δικαστής δεν μπορεί να υποκαταστήσει τον συντάκτη της αποφάσεως αυτής στην εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, ιδίως επί του οικονομικού επιπέδου, ο έλεγχος του Πρωτοδικείου πρέπει, συναφώς, να περιορίζεται στην εξακρίβωση της τηρήσεως των κανόνων διαδικασίας και αιτιολογήσεως, καθώς και του υποστατού των πραγματικών περιστατικών, της ελλείψεως προδήλου σφάλματος εκτιμήσεως και καταχρήσεως εξουσίας (βλ., για παράδειγμα, προπαρατεθείσα απόφαση του Δικαστηρίου Philip Morris, σκέψεις 17 και 24· της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, επονομαζόμενη «Tubemeuse», Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 56· της 21ης Μαρτίου 1991, C-303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1433, σκέψη 34· απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Νοεμβρίου 1997, T-149/95, Ducros κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-2031, σκέψη 63).
- 75 Εν προκειμένω, από τη δικογραφία προκύπτει ότι, αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, οι ιταλικές αρχές δεν προσκόμισαν, κατά τη διοικητική διαδικασία, κανένα συγκεκριμένο στοιχείο σχετικά, μεταξύ άλλων, με συγκεκριμένο και λεπτομερές πρόγραμμα αναδιαρθρώσεως του τομέα των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων. Αντιθέτως, τόνισαν ότι, στο άμεσο μέλλον, δεν απαιτούνταν κανένα πρόγραμμα αναδιαρθρώσεως και περιορίστηκαν να παρα-

πέμπουν, περαιτέρω, σε πιθανά μέτρα με σκοπό τον εξορθολογισμό του τομέα, ήτοι, μεταξύ άλλων, μέτρα για την ενθάρρυνση των συγχωνεύσεων και κίνητρα για τις συνδυασμένες μεταφορές, τα οποία έπρεπε να θεσπίσει προσεχώς η περιφερειακή διοίκηση.

76 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή έκρινε, στο σημείο VIII, παράγραφος 14, της προσβαλλομένης αποφάσεως, χωρίς να υπερβεί τα όρια της εξουσίας της εκτιμήσεως, ότι τα στοιχεία που είχε στη διάθεσή της δεν της έδιναν τη δυνατότητα να διαπιστώσει ότι οι εν λόγω ενισχύσεις συνοδεύονταν από πρόγραμμα κοινού συμφέροντος, όπως, για παράδειγμα, ένα πρόγραμμα αναδιαρθρώσεως.

77 Επιπλέον, η Επιτροπή ορθώς διαπίστωσε, στο σημείο VIII, παράγραφος 13, της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι ορισμένες από τις επίδικες ενισχύσεις, όπως οι ενισχύσεις χρηματοδοτικής μισθώσεως για την αγορά τροχαίου υλικού με σκοπό την ανανέωση του υφιστάμενου στόλου οχημάτων που ήταν απηρχαιωμένος, σύμφωνα με τη συμπληρωματική έκθεση, συνιστούσαν ενισχύσεις υπέρ της λειτουργίας, στις οποίες η εξαίρεση του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης δεν ισχύει (απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουνίου 1995, T-459/93, Siemens κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1675, σκέψεις 77 και 78). Συγκεκριμένα, όπως ακριβώς η αντικατάσταση των παλαιών οχημάτων αντιπροσωπεύει μια δαπάνη που όλες οι οδικές μεταφορικές επιχειρήσεις πρέπει κατά κανόνα να αντιμετωπίσουν για να μπορέσουν να συνεχίσουν να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στην αγορά με ανταγωνιστικούς όρους, οι ενισχύσεις αυτές παρέχουν τεχνητή στήριξη της χρηματοδοτικής καταστάσεως των δικαιούχων επιχειρήσεων εις βάρος των ανταγωνιστριών επιχειρήσεων.

78 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι οι λόγοι ακυρώσεως που αντλούνται από την παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχεία δ' και ε', του κανονισμού 1107/70, του άρθρου 92, παράγραφος 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης και από την έλλειψη αιτιολογίας, καθώς και από τη φερόμενη αδυναμία εντοπισμού των ενισχύσεων που κρίθηκαν συμβατές βάσει της προσβαλλομένης αποφάσεως και, κατ' επέκταση, από την αδυναμία εκτελέσεως της αποφάσεως αυτής, πρέπει να απορριφθούν.

Επί του ισχυρισμού περί εσφαλμένου χαρακτηρισμού των επίδικων ενισχύσεων ως νέων ενισχύσεων

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 79 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι εν λόγω ενισχύσεις πρέπει να χαρακτηριστούν ως υφιστάμενες ενισχύσεις, διότι προβλέπονται από τους νόμους του 1981 και του 1985 που είναι προγενέστεροι της πλήρους ελευθερώσεως των οικείων τομέων. Η Επιτροπή, χαρακτηρίζοντας τις εν λόγω ενισχύσεις ως νέες ενισχύσεις στην προσβαλλομένη απόφαση, παρέβη κατάφωρα τους δικονομικούς κανόνες του άρθρου 93 της Συνθήκης.
- 80 Συγκεκριμένα, μόνο μετά το πλήρες άνοιγμα στον ανταγωνισμό της αγοράς των διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, την 1η Ιανουαρίου 1993, και της αγοράς του καμποτάζ, την 1η Ιουλίου 1998, οι επιδοτήσεις που χορηγήθηκαν στους δύο αυτούς τομείς μπορούσαν να έχουν επίδραση στις εμπορικές συναλλαγές και, ως εκ τούτου, να χαρακτηριστούν ως «ενισχύσεις» υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Από το γράμμα και από τη ratio του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης προκύπτει ότι η διάταξη αυτή στηρίζεται σε υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως του «σχεδίου ενισχύσεως» και σε υποχρέωση μη εκτελέσεως του σχεδίου αυτού μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας ελέγχου από την Επιτροπή. Επομένως, η διάταξη αυτή δεν αφορά τις ενισχύσεις που θεσπίστηκαν πριν από την πλήρη ελευθέρωση ενός τομέα, στον βαθμό που οι ενισχύσεις αυτές έχουν ήδη τεθεί σε εφαρμογή.
- 81 Η περιφέρεια, στις γραπτές της παρατηρήσεις επί των συνεπειών της προπαρατεθείσας αποφάσεως Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, υπενθυμίζει ότι το Πρωτοδικείο, με την απόφαση αυτή (σκέψη 149), θεώρησε εσφαλμένο τον χαρακτηρισμό ως νέων ενισχύσεων των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν, από 1ης Ιουλίου 1990, σε επιχειρήσεις που πραγματοποιούσαν αποκλειστικά μεταφορές σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο.

- 82 Όσον αφορά τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις που πραγματοποιούσαν διεθνείς μεταφορές, η περιφέρεια αμφισβητεί τον χαρακτηρισμό τους ως νέων ενισχύσεων, τον οποίο επιβεβαίωσε το Πρωτοδικείο με την προαναφερθείσα απόφαση, λόγω του ότι οι ενισχύσεις αυτές θεσπίστηκαν μετά την ελευθέρωση της αγοράς των διεθνών μεταφορών, το 1969, με τον κανονισμό 1018/68 για την καθιέρωση καθεστώτος ποσοτώσεων.
- 83 Η περιφέρεια υποστηρίζει ότι ο τομέας των διεθνών μεταφορών δεν μπορούσε στην ουσία να θεωρηθεί ως υποκείμενος σε ελεύθερο ανταγωνισμό παρά μόνο μετά την πλήρη ελευθέρωσή του με την θέσπιση, από τον κανονισμό 881/92 που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1993, συστήματος «κοινοτικών αδειών», βάσει του οποίου η πρόσβαση στην αγορά υπόκειται σε αμιγώς ποιοτικά κριτήρια.
- 84 Η άποψη ότι το κριτήριο για να θεωρηθεί ότι επήλθε ελευθέρωση ενός τομέα έγκειται στη μετάβαση από τη ρύθμιση της αγοράς βάσει ποσοτικών κριτηρίων σε ρύθμιση βάσει ποιοτικών κριτηρίων επιβεβαιώθηκε, κατ' αναλογία, από την αναλυτική παρουσίαση του κοινοτικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων στους τομείς δημόσιας ωφελείας, το οποίο καθιερώθηκε με την οδηγία 93/38/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 199, σ. 84). Από την 11η, 13η και 19η αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής προκύπτει ότι δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οι αγορές που είναι ανοικτές στον ανταγωνισμό. Η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή που εξέδωσε βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας 93/38 (ΕΕ 1999, C 129, σ. 11), έκρινε ότι, δυνάμει του άρθρου αυτού, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ορισμένες υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών, κατόπιν της ελευθερώσεως των οικείων αγορών τηλεπικοινωνιών. Η ελευθέρωση αυτή χαρακτηρίστηκε από τη μετάβαση από σύστημα ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων (και, επομένως, ποσοτικών περιορισμών) σε σύστημα αδειών (και, επομένως, ποιοτικής επιλογής).
- 85 Η Επιτροπή, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, δήλωσε ότι δεν αμφισβητούσε πλέον τον χαρακτηρισμό, τον οποίο έδωσε το Πρωτοδικείο με την προπαρατεθείσα

απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, ως υφισταμένων ενισχύσεων των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις μεταφορών που δραστηριοποιούνταν αποκλειστικά σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο (βλ., ανωτέρω, σκέψη 31).

- 86 Πάντως, η Επιτροπή εξήγησε ότι, στην προσβαλλόμενη απόφαση, οι ενισχύσεις αυτές χαρακτηρίστηκαν ως νέες ενισχύσεις στον βαθμό που το οικείο κράτος μέλος μπορούσε να προβλέψει ότι τα μέτρα αυτά, με την απελευθέρωση της αγοράς, θα μετατρέπονταν σε κρατικές ενισχύσεις υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης. Υπό τις συνθήκες αυτές, οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν οδηγούν κατ' ανάγκη στον χαρακτηρισμό των ενισχύσεων αυτών ως υφισταμένων ενισχύσεων. Εξάλλου, σύμφωνα με αυτές ακριβώς τις αρχές, ο κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83, σ. 1), ο οποίος δεν έχει εν προκειμένω εφαρμογή, προβλέπει — κατ' εξαίρεση της αρχής σύμφωνα με την οποία θεωρούνται ως υφιστάμενες ενισχύσεις τα μέτρα που κατέστησαν ενισχύσεις λόγω εξελίξεως της αγοράς — ότι, «όταν ορισμένα μέτρα μετατρέπονται σε ενισχύσεις λόγω της ελευθέρωσης μιας δραστηριότητας από την κοινοτική νομοθεσία, τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ως υφιστάμενη ενίσχυση μετά την ταχθείσα προθεσμία ελευθέρωσης». Εν προκειμένω, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι, στον τομέα των μεταφορών, δεν υπήρχε καμποτάζ πριν από την ελευθέρωση του τομέα αυτού με τον κανονισμό 4059/89.
- 87 Εξάλλου, η Επιτροπή αντικρούει το επιχείρημα της περιφέρειας ότι οι επιδοτήσεις δεν αποτελούν κρατικές ενισχύσεις, υπό την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, παρά μόνο μετά την πλήρη ελευθέρωση της οικείας αγοράς.
- 88 Επομένως, εν προκειμένω, οι νόμοι που προβλέπουν τις εν λόγω ενισχύσεις έπρεπε, κατά τη θέσπισή τους το 1981 και το 1985 αντίστοιχα, να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή ως διατάξεις θεσπίζουσες νέες ενισχύσεις στον βαθμό που η αγορά των διεθνών οδικών μεταφορών ήταν μερικώς ανοικτή στον ενδοκοινοτικό ανταγωνισμό από το 1969.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

89 Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν αμφισβητεί τον χαρακτηρισμό των καταβληθεισών ενισχύσεων ως υφισταμένων ενισχύσεων, από την ελευθέρωση της αγοράς του καμποτάζ, προς τις επιχειρήσεις μεταφορών που δραστηριοποιούνται αποκλειστικά σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο, όπως διατυπώθηκε στην προπαρατεθείσα απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, αρκεί να υπομνησθεί ότι ένα καθεστώς ενισχύσεων που θεσπίζεται σε μια αγορά αρχικά κλειστή στον ανταγωνισμό πρέπει να θεωρείται, κατά την ελευθέρωση της αγοράς αυτής, ως υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων, στο μέτρο που δεν ενέπιπτε, κατά τον χρόνο θεσπίσεώς του, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης, το οποίο ισχύει αποκλειστικά στους τομείς που είναι ανοικτοί στον ανταγωνισμό, όπως έκρινε ήδη το Πρωτοδικείο στην προαναφερθείσα απόφαση (σκέψεις 142 έως 144, 146 και 147). Εν προκειμένω, η Επιτροπή δέχθηκε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι ο τομέας του καμποτάζ ήταν κλειστός στον κοινοτικό ανταγωνισμό πριν από την ελευθέρωσή του με τον κανονισμό 4059/89.

90 Εξάλλου, σημειωτέον ότι, αντίθετα προς τις εξηγήσεις που παρέσχε η καθής κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η εφαρμογή, κατά την ελευθέρωση του τομέα του καμποτάζ, του καθεστώτος νέων ενισχύσεων που θεσπίστηκε με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης, όσον αφορά τις ενισχύσεις που θεσπίστηκαν στον τομέα αυτό πριν από την ελευθέρωσή του, δεν μπορούσε να προβλεφθεί από το οικείο κράτος μέλος βάσει των διατάξεων της Συνθήκης και μόνον. Στον βαθμό που οι ενισχύσεις αυτές είχαν θεσπιστεί όταν η αγορά ήταν ακόμα κλειστή στον κοινοτικό ανταγωνισμό, οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούσαν να θεωρήσουν ότι υπέκειντο στο καθεστώς των υφισταμένων ενισχύσεων, ελλείψει συγκεκριμένων διατάξεων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης που να αποκρούουν τον χαρακτηρισμό των ενισχύσεων αυτών ως υφισταμένων μετά την ταχθείσα για την ελευθέρωση ημερομηνία. Συγκεκριμένα, το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης επιβάλλει ρητά υποχρέωση κοινοποίησεως μόνον όσον αφορά τα «σχέδια που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις», προκειμένου να τα υποβάλει σε έλεγχο της Επιτροπής προτού τεθούν σε εφαρμογή.

91 Συνεπώς, οι ενισχύσεις που καταβλήθηκαν σε επιχειρήσεις μεταφορών που δραστηριοποιούνται αποκλειστικά σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο πρέπει να

χαρακτηριστούν ως υφιστάμενες ενισχύσεις και δεν μπορούν, ανάλογα με την περίπτωση, παρά να αποτελέσουν αντικείμενο αποφάσεως περί ασυμβιβάστου που παράγει αποτελέσματα για το μέλλον, όπως έκρινε το Πρωτοδικείο με την προπαρατεθείσα απόφαση *Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής* (σκέψεις 147 και 148).

- 92 Αντίθετα, δεδομένου ότι ο τομέας των διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων άνοιξε στον ανταγωνισμό με τον κανονισμό 1018/68 από το 1969, τα εν λόγω καθεστάτα ενισχύσεων, όταν θεσπίστηκαν το 1981 και το 1985, ενέπιπταν σαφώς στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης και, ως εκ τούτου, έπρεπε να θεωρηθούν ως καθεστάτα νέων ενισχύσεων που υπέκειντο, ως εκ τούτου, στην υποχρέωση κοινοποίησεως του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.
- 93 Συναφώς, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η άποψη της προσφεύγουσας ότι μόνον οι ενισχύσεις που θεσπίστηκαν μετά το πλήρες άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό μπορούν να χαρακτηριστούν ως νέες ενισχύσεις.
- 94 Συγκεκριμένα, όπως έχει ήδη κριθεί (βλ., ανωτέρω, σκέψη 45), η θέσπιση καθεστώτος ποσοτώσεως στον τομέα των διεθνών μεταφορών από το 1969 δημιούργησε μια κατάσταση πραγματικού ανταγωνισμού που μπορούσε να νοθευθεί από τη χορήγηση των επίδικων ενισχύσεων, οι οποίες, ως εκ τούτου, ενέπιπταν από την ημερομηνία αυτή στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92, παράγραφος 1, της Συνθήκης.
- 95 Υπό τις συνθήκες αυτές, στερείται κάθε βάσεως η αναλογία στην οποία προέβη η προσφεύγουσα σε σχέση με το κοινοτικό σύστημα των δημοσίων συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, που θεσπίστηκε με την οδηγία 93/38. Συγκεκριμένα, στον τομέα αυτό, το κριτήριο της πλήρους ελευθερώσεως της αγοράς εφαρμόζεται για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής του συστήματος που θέσπισε η οδηγία αυτή σε σχέση με τους λοιπούς κανόνες που εφαρμόζονται σε ζητήματα δημοσίων συμβάσεων. Αντίθετα, στις

κρατικές ενισχύσεις, για να θεωρηθεί μια ενίσχυση ικανή να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο, αρκεί η οικεία αγορά να είναι έστω και μερικώς ανοικτή στον ανταγωνισμό.

96 Κατόπιν των προεκτεθέντων, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από τον εσφαλμένο χαρακτηρισμό των εν λόγω ενισχύσεων ως νέων ενισχύσεων μπορεί να γίνει δεκτός μόνον κατά το μέτρο που αφορά τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 σε επιχειρήσεις μεταφορών που δραστηριοποιούνται αποκλειστικά σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο.

97 Όπως έχει ήδη κρίνει το Πρωτοδικείο με την απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής (σκέψη 150), η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί στον βαθμό που κηρύσσει παράνομες, με το άρθρο της 2, τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές, και επιβάλλει, με το άρθρο της 5, την επιστροφή τους.

Επί της προσβαλλομένης παραβιάσεως των αρχών της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας, καθώς και επί της προσβαλλομένης ελλείψεως αιτιολογίας όσον αφορά την έντοκη επιστροφή των εν λόγω ενισχύσεων

Επιχειρήματα των διαδίκων

98 Σύμφωνα με την προσφεύγουσα, η υποχρέωση επιστροφής των επίδικων ενισχύσεων, την οποία επιβάλλει το άρθρο 5 της προσταλλομένης αποφάσεως, είναι αντίθετη προς τις αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας. Η περιφέρεια και οι δικαιούχοι των ενισχύσεων δεν ήταν σε θέση να

προβλέψουν το 1985 ότι οι ενισχύσεις αυτές, οι οποίες θεσπίστηκαν νομότυπα, θα κρίνονταν παράνομες δώδεκα χρόνια αργότερα «αποκλειστικά αναφορικά προς αυτές που καταβλήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990». Η καλή πίστη της περιφέρειας αποδεικνύεται από το γεγονός ότι ανέστειλε αμέσως την καταβολή των εν λόγω ενισχύσεων μόλις πληροφορήθηκε τις αιτιάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη συμβατότητα των ενισχύσεων προς τη Συνθήκη.

- 99 Η προσφεύγουσα, στις παρατηρήσεις της επί των συνεπειών της προπαρατεθείσας απόφασης *Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής*, τόνισε ότι το Πρωτοδικείο υπενθύμισε, με την απόφασή του αυτή (σκέψη 158), ότι «σε εξαιρετικές περιπτώσεις» οι δικαιούχοι μιας ενισχύσεως μπορούν να επικαλεστούν τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη τους στη νομιμότητα της ενισχύσεως αυτής, ακόμη και αν αυτή δεν κοινοποιήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Σύμφωνα με τη νομολογία, τέτοιου είδους «εξαιρετικές περιπτώσεις» μπορούν να συντρέξουν από το μακρό χρονικό διάστημα που παρήλθε μέχρι την έκδοση της προσβαλλομένης απόφασεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 1987, 223/85, RSV κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4617).
- 100 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η υποχρέωση επιστροφής που επιβάλλει η προσβαλλόμενη απόφαση ισχύει και για τις ενισχύσεις που καταβλήθηκαν στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνταν στις διεθνείς μεταφορές από το 1981.
- 101 Υπενθυμίζει ότι οι επιχειρήσεις δικαιούχοι ενισχύσεως δεν μπορούν, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων, να επικαλεστούν τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη τους στη νομιμότητα της ενισχύσεως αυτής, παρά μόνον αν αυτή χορηγήθηκε κατόπιν τηρήσεως της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 102 Εκ προοιμίου, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Πρωτοδικείο έκρινε ήδη, με την προπαρατεθείσα απόφαση *Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής* (σκέψεις 162 έως 166),

ότι το άρθρο 5 του διατακτικού της προσβαλλομένης απόφασης, που αφορά τις ενισχύσεις που κηρύχθηκαν ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά με το άρθρο 4 του διατακτικού, έχει την έννοια ότι επιβάλλει την επιστροφή των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές καθώς και εκείνων που χορηγήθηκαν στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν διεθνείς μεταφορές από της θεσπίσεως των εν λόγω καθεστώτων ενισχύσεων και εντεύθεν.

103 Πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις τοπικών, περιφερειακών ή εθνικών μεταφορών δεν υπόκεινται στην υποχρέωση επιστροφής, διότι αυτές συνιστούν, καθώς ήδη κρίθηκε (βλ., ανωτέρω, σκέψεις 89 έως 91), υφιστάμενες ενισχύσεις, ως προς τις οποίες είναι δυνατή μόνον η διαπίστωση περί ασυμβιβάστου *ex nunc*.

104 Συνεπώς, στο Πρωτοδικείο εναπόκειται να ελέγξει αν η προσβαλλόμενη απόφαση, στο μέτρο που επιβάλλει την έντοκη επιστροφή των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στις επιχειρήσεις διεθνών μεταφορών, αντίκειται στις αρχές της αναλογικότητας και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τις οποίες επικαλείται η προσφεύγουσα.

105 Όσον αφορά, κατ' αρχάς, την προβαλλόμενη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στον βαθμό που η κατάργηση μιας παράνομης ενισχύσεως μέσω της έντοκης αναζητήσεως του ποσού της ενισχύσεως που χορηγήθηκε αποτελεί τη λογική συνέπεια της διαπιστώσεως περί ασυμβιβάστου της ενισχύσεως αυτής με την κοινή αγορά και αποσκοπεί αποκλειστικά στην επαναφορά της προτέρας καταστάσεως, η υποχρέωση αυτή δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί ως μέτρο δυσανάλογο προς τους στόχους των άρθρων 92, 93 και 94 της Συνθήκης

(απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 169, και οι παρατιθέμενες αποφάσεις).

- 106 Εν προκειμένω, η προσφεύγουσα δεν προσκομίζει κανένα συγκεκριμένο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει ότι η υποχρέωση επιστροφής των επιμέρους ενισχύσεων που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις που πραγματοποιούν διεθνείς μεταφορές είναι, λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεων των ενισχύσεων αυτών επί του ανταγωνισμού, προδήλως δυσανάλογη σε σχέση με τους στόχους της Συνθήκης.
- 107 Όσον αφορά την αιτίαση που αντλείται από την παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, πρέπει να υπομνησθεί ότι μόνον εξαιρετικές περιστάσεις μπορούν νομίμως να στηρίξουν την εμπιστοσύνη των δικαιούχων στη νομιμότητα μιας ενισχύσεως. Επιπλέον, η αναγνώριση της δικαιολογημένης αυτής εμπιστοσύνης προϋποθέτει, κατ' αρχήν, ότι η ενίσχυση αυτή χορηγήθηκε κατόπιν τηρήσεως της διαδικασίας του άρθρου 93 της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, ένας επιμελής επιχειρηματίας πρέπει κανονικά να είναι σε θέση να βεβαιωθεί ότι τηρήθηκε η διαδικασία αυτή (προπαρατεθείσα απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 171, και παρατιθέμενες αποφάσεις).
- 108 Εν προκειμένω, τα εν λόγω καθεστάτα ενισχύσεων δεν κοινοποιήθηκαν. Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν επικαλείται καμιά εξαιρετική περίπτωση ικανή να στηρίξει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της στη νομιμότητα των ενισχύσεων που καταβλήθηκαν στις επιχειρήσεις διεθνών μεταφορών. Ειδικότερα, η έκδοση αποφάσεως περί ασυμβιβάστου των ενισχύσεων αυτών, πολλά χρόνια μετά τη χορήγησή τους, εξηγείται στην πραγματικότητα λόγω του ότι το οικείο κράτος μέλος δεν κοινοποίησε τα εν λόγω καθεστάτα ενισχύσεως. Εν προκειμένω, η προσφεύγουσα ουδόλως προβάλλει καθυστέρηση οφειλόμενη στην Επιτροπή, σε αντίθεση προς την περίπτωση που εξετάστηκε με την προπαρατεθείσα απόφαση RSV κατά Επιτροπής (σκέψεις 13 έως 17), την οποία επικαλείται η προσφεύγουσα.

- 109 Συνεπώς, δεν αποδείχθηκε ότι η υποχρέωση επιστροφής των ενισχύσεων αυτών παραβιάζει την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
- 110 Εξάλλου, όσον αφορά την υποχρέωση επιστροφής των ενισχύσεων που είναι ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά, το Πρωτοδικείο έκρινε ήδη, με την προπαρατεθείσα απόφαση Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής (σκέψη 176), ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι επαρκώς αιτιολογημένη. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή, αφού απέδειξε ότι οι εν λόγω ενισχύσεις στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό της Κοινότητας μεταξύ των επιχειρήσεων οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων για λογαριασμό τρίτων που είναι εγκατεστημένες στην περιφέρεια Friuli Venezia Giulia και αυτών που είναι εγκατεστημένες εκτός της περιφέρειας αυτής (σημείο VI, όγδοη παράγραφος), διαπιστώνει, με την εν λόγω απόφαση, ότι η επιστροφή των ενισχύσεων αυτών είναι αναγκαία προκειμένου να αποκατασταθούν οι «ισότιμοι όροι ανταγωνισμού» που υπήρχαν πριν από τη χορήγηση των ενισχύσεων αυτών (σημείο IX, δεύτερη παράγραφος).
- 111 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι λόγοι ακυρώσεως που αντλούνται από την παραβίαση των αρχών της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας, καθώς και από την έλλειψη αιτιολογίας όσον αφορά την επιστροφή των εν λόγω ενισχύσεων, πρέπει να απορριφθούν.
- 112 Συνεπώς, η παρούσα προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή μόνον ως προς το αίτημα να ακυρωθεί το άρθρο 2 της προσβαλλομένης αποφάσεως, στο μέτρο που το άρθρο αυτό κηρύσσει παράνομες τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές, και το άρθρο 5 της αποφάσεως αυτής, στο μέτρο που επιβάλλει την επιστροφή των ενισχύσεων αυτών.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 113 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Πρωτοδικείο μπορεί να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε ως προς ορισμένους από τους λόγους που προέβαλε, πρέπει να καταδικαστεί να φέρει τα δικαστικά της έξοδα. Η Επιτροπή φέρει τα δικά της δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Ακυρώνει το άρθρο 2 της απόφασης 98/182/ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 1997, σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από την περιφέρεια Friuli Venezia Giulia (Ιταλία) στις επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων της περιφέρειας, στο μέτρο που κηρύσσει παράνομες τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από 1ης Ιουλίου 1990 στις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν αποκλειστικά τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές μεταφορές.

- 2) **Ακυρώνει το άρθρο 5 της αποφάσεως 98/182 στο μέτρο που υποχρεώνει την Ιταλική Δημοκρατία να αναζητήσει τις ενισχύσεις αυτές.**

- 3) **Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.**

- 4) **Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.**

Mengozzi

García-Valdecasas

Tiili

Moura Ramos

Cooke

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 4 Απριλίου 2001.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

P. Mengozzi