

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

22. december 2008 *

I sag C-487/06 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Domstolen, iværksat den 27. november 2006,

British Aggregates Association ved solicitor C. Pouncey, bistået af advocaat L. Van den Hende,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Flett, B. Martenczuk og T. Scharf, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

* Processprog: engelsk.

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved T. Harris, M. Hall og G. Facenna, som befuldmægtigede,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas, og dommerne A. Ó Caoimh, J.N. Cunha Rodrigues (refererende dommer), U. Löhmus og A. Arabadjiev,

generaladvokat: P. Mengozzi
justitssekretær: R. Grass,

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. juli 2008,

I - 10556

afsagt følgende

Dom

- 1 British Aggregates Association (herefter »BAA« eller »appellanten«) har i appelskriftet nedlagt påstand om ophævelse af den dom, der blev afsagt den 13. september 2006 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans i sagen British Aggregates mod Kommissionen (sag T-210/02, Sml. II, s. 2789, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten ikke gav BAA medhold i det søgsmål, som sammenslutningen havde anlagt med påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2002) 1478 endelig udg. af 24. april 2002 vedrørende statsstøttesag N 863/01 — Det Forenede Kongerige/Miljøafgift på granulat (herefter »den anfægtede beslutning«).

Tvistens baggrund

- 2 Tvistens faktiske omstændigheder er gengivet på følgende måde i den appellerede doms præmis 1-25:

»1 British Aggregates Association er en sammenslutning af mindre uafhængige virksomheder, der udnytter stenbrud i Det Forenede Kongerige. Det drejer sig om 55 medlemmer, der udnytter mere end 100 stenbrud.

2 Granulater består af kornede materialer, kemisk inaktive, som anvendes i bygge- og anlægssektoren. De kan anvendes i uforarbejdet form, f.eks. som påfyldning eller ballast, eller iblandet bindemidler, såsom cement (hvilket gør det muligt at fremstille beton) eller tjære. Visse materialer, som af naturen er kornede, som f.eks. sand og grus, kan opnås ved sigtning. Andre materialer, såsom hårde bjergarter, skal knuses, inden de sigtes. Granulater, der anvendes til forskellige formål, skal opfylde de tilsvarende krav, og de fysiske egenskaber for det originale materiale afgør, om det er hensigtsmæssigt for de forventede anvendelsesformål. Kravene for påfyldning er således mindre strenge end dem for vejes belægninger, hvis krav selv er mindre strenge end dem for overflader, der bruges intensivt, som f.eks. vejbelægninger eller ballastskærver. Et større udbud af materialer kan anvendes som granulater til de formål, hvor kravene er mindre strenge, hvorimod der er tale om færre materialer, der opfylder de strengeste krav.

Finance Act 2001

3 Der er ved section 16-49 i anden del af Finance Act 2001 (finanslov for 2001, herefter »loven«) og dens bilag 4-10 blevet indført en Aggregates Levy afgift på granulater (herefter »AGL« eller »afgiften«) i Det Forenede Kongerige.

4 De bestemmelser, der fastsætter gennemførelsen af AGL, trådte i kraft den 1. april 2002 i henhold til lovens gennemførelsesbekendtgørelse.

5 Loven blev ændret ved section 129-133 og bilag 38 i Finance Act 2002 (finanslov for 2002). Der er i de således ændrede bestemmelser fastsat fritagelse for affald (spoils),

der følger af udvindingen af visse malme, navnlig skifersten, ler, plastisk ler og kaolin. Der blev i øvrigt indføjet en overgangsperiode for indførelsen af afgiften i Nordirland.

6 AGL opkræves med 1,60 engelske pund (GBP) for hvert ton granulater, der udnyttes kommercielt (lovens section 16 (4)).

7 Det er i lovens section 16 (2), som ændret, fastsat, at AGL skal betales, så snart en mængde granulater, der er omfattet af afgiften, udnyttes kommercielt i Det Forenede Kongerige fra lovens ikrafttræden. Loven vedrører derfor såvel granulater, der er importeret, som dem, der er udvundet i Det Forenede Kongerige.

8 Gennemførelsesbekendtgørelsens artikel 13, stk. 2, gør det muligt for den erhvervsdrivende at opnå en afgiftslettelse, når de omfattede granulater eksporteres eller transporteres uden for Det Forenede Kongerige uden at blive behandlet på anden måde.

9 Section 17 (1) i loven, som ændret, har følgende ordlyd:

»I nærværende del betegnes (med forbehold af section 18 nedenfor) »granulater« som sten, grus eller sand samt alle de materialer, der midlertidigt indføjes eller naturligt er iblandet deri.«

- 10 Det er i lovens section 17 (2) fastsat, at granulater ikke er afgiftsbelagt i fire tilfælde: 1) Hvis de udtrykkeligt er fritaget; 2) hvis de tidligere er blevet anvendt til byggeformål; 3) hvis de allerede er underlagt en afgift på granulater; 4) hvis de på datoen for ikrafttræden af loven ikke forefindes på oprindelsesstedet.
- 11 Der er i lovens section 17 (3) og (4), som ændret, fastsat visse fritagelsestilfælde for afgiften.
- 12 I lovens section 18 (1), (2) og (3), som ændret, angives de fremstillingsprocesser, der er fritaget for afgiften, og de materialer, som er berørt af fritagelsen.

Den administrative procedure og sagen for den nationale ret

- 13 Kommissionen modtog ved skrivelse af 24. september 2001 en [første] klage [...] fra to virksomheder, der ikke har forbindelse til sagsøgeren, som anmodede om, at deres identitet ikke blev meddelt den berørte medlemsstat, i overensstemmelse med artikel 6, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1). Klagerne anførte i det væsentlige, at udelukkelsen af visse materialer fra anvendelsesområdet for AGL, afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner samt undtagelserne for Nordirland udgjorde statsstøtte.
- 14 Ved skrivelse af 20. december 2001 anmeldte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland over for Kommissionen en statsstøtteordning, der betegnedes »Etapewis indførelse af en afgift på granulater i Nordirland«.

15 Ved skrivelse af 6. februar 2002 tilsendte Kommissionen denne medlemsstat et sammendrag af den første klage og opfordrede medlemsstaten til dels at fremkomme med bemærkninger vedrørende klagen, dels at afgive yderligere oplysninger vedrørende AGL, hvilket skete ved skrivelse af 19. februar 2002.

16 Sagsøgeren anfægtede AGL ved en sag anlagt den 11. februar 2002 for High Court Justice [...]. Sagsøgeren gjorde navnlig gældende, at fællesskabsreglerne om statsstøtte var blevet overtrådt. Ved dom af 19. april 2002 forkastede High Court of Justice søgsmålet, men gav samtidig sagsøgeren tilladelse til at indgive appel for Court of Appeal [...]. Efter at [BAA] faktisk havde indgivet appel, besluttede Court of Appeal at udsætte sagen, fordi den foreliggende sag var blevet anlagt ved Retten.

17 Sagsøgeren havde i mellemtiden ved skrivelse af 15. april 2002 indgivet en klage til Kommissionen over AGL [...]. Sagsøgeren gjorde navnlig gældende, at udelukkelsen af visse materialer fra anvendelsesområdet for AGL og afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner udgjorde statsstøtte. Undtagelserne vedrørende Nordirland, som var blevet anmeldt af Det Forenede Kongerige, var angiveligt i strid med fællesmarkedet.

Den anfægtede beslutning

18 Kommissionen vedtog den 24. april 2002 [den anfægtede beslutning] om ikke at rejse indsigelser mod AGL [...].

19 Den anfægtede beslutning blev meddelt sagsøgeren den 2. maj 2002 af Det Forenede Kongeriges myndigheder. Beslutningen blev formelt meddelt sagsøgeren af Kommissionen ved skrivelse af 27. juni 2002.

20 Kommissionen anførte i beslutningen (betragtning 43), at afgiften ikke indeholder elementer af statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, i det omfang anvendelsesområdet for bestemmelsen berettiges af afgiftsordningens opbygning og karakter. Kommissionen fandt i øvrigt, at den fritagelse, som blev indrømmet Nordirland og meddelt Kommissionen, var forenelig med fællesmarkedet.

21 I sin beskrivelse af anvendelsesområdet for AGL understregede Kommissionen navnlig, at afgiften vil blive pålagt udyrkede granulater, »der er defineret som granulater fremstillet af naturdepoter af malme, der udvindes for første gang«, og sammensat af »knust sten, sand og grus, der kan anvendes i rå tilstand eller efter mekanisk behandling, såsom knusning, vask og størrelsessortering« (ottende og niende betragtning). Med hensyn til de materialer, der ikke er omfattet, og de forfulgte mål har Kommissionen i betragtning 12 og 13 til den anfægtede beslutning anført følgende:

»AGL vil ikke blive opkrævet for materialer, som er biprodukter eller affald fra andre fremstillingsprocesser. Ifølge de britiske myndigheder hører bl.a. affald fra skifer, kaolin, ufrugtbar jord, aske, klinker fra højovne, glasaffald, samt gummi til disse materialer. Afgiften pålægges heller ikke granulater, der er genbrugt, hvilket er en kategori, der omfatter sten, sand og grus, der har været anvendt mindst én gang (normalt inden for bygge- og anlægssektoren).

Ifølge de britiske myndigheder har udelukkelsen af sådanne materialer fra anvendelsesområdet for AGL til formål at fremme materialernes anvendelse som byggematerialer og nedbringe den overdrevne udvinding af udyrkede granulater, og således anspore til en rationel forvaltning af ressourcerne.

De britiske myndigheders oprindelige prognoser støtter sig til en antagelse om, at AGL vil gøre det muligt at nedbringe efterspørgslen efter udyrkede granulater med gennemsnitligt 20 mio. ton årligt, hvilket skal ses i forhold til en årlig efterspørgsel i Det Forenede Kongerige på 230-250 mio. ton.«

22 For så vidt angår vurderingen af anvendelsesområdet for AGL er det i den anfægtede beslutnings betragtning 29 og 31 anført, at:

»Kommissionen har bemærket, at AGL kun vil ramme den erhvervmæssige udnyttelse af sten, sand og grus, der anvendes som granulater. AGL vil ikke ramme disse materialer, hvis de anvendes til andre formål. AGL vil kun blive opkrævet for udyrkede granulater. Den vil ikke blive opkrævet for granulater, der er udvundet som biprodukter eller affald fra andre fremstillingsprocesser (sekundære granulater), eller for genbrugsgranulater. Kommissionen vurderer følgelig, at AGL kun vedrører visse brancher og visse virksomheder. Den bemærker derfor, at det skal vurderes, om anvendelsesområdet for AGL berettiges af afgiftsordningens logiske sammenhæng og opbygning.

[...] Det Forenede Kongerige har inden for rammerne af dets frihed til at indføre en national afgiftsordning udtænkt AGL for at maksimere anvendelsen af genbrugsgranulater eller andre erstatningsprodukter i forhold til udyrkede granulater og fremme en rationel anvendelse af udyrkede granulater, som er en ikke-genanvendelig naturressource. Den fare for miljøet, som udvindingen af granulater

udgør, og som Det Forenede Kongerige ønsker at begrænse gennem AGL, indbefatter støjproblemer, støv, skader på biodiversiteten og visuelle forringelser.«

23 Kommissionen har i beslutningens betragtning 32 udledt heraf, at »AGL er en særlig afgift, hvis anvendelsesområde er meget afgrænset og er fastlagt af medlemsstaten under hensyn til den omhandlede branches særlige karakteristika«, og at »strukturen og rækkevidden af afgiften afspejler den klare sondring mellem udvindingen af udyrkede granulater, som medfører uønskede konsekvenser for miljøet, og fremstillingen af sekundære eller genbrugte granulater, som udgør et væsentligt bidrag til behandlingen af sten, grus og sand, der følger af udgravninger, andre arbejder eller behandlinger, der udføres lovligt med forskellige formål«.

24 Med hensyn til fritagelsen for granulater, der eksporteres uden at have været underkastet en forarbejdning i Det Forenede Kongerige, er der i den anfægtede beslutnings betragtning 33 anført følgende:

»[...] en sådan løsning har sin berettigelse i det forhold, at granulaterne kan fritages i Det Forenede Kongerige, hvis de anvendes i fremstillingsprocesser, der er undtaget (f.eks. fremstilling af glas, plastik, papir, gødning eller pesticider). Da de britiske myndigheder ikke kan udøve kontrol med anvendelsen af granulater uden for deres område, er afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner uundgåelig for granulateksportørers retssikkerhed og undgår en urimelig behandling af granulatudførsler, som ellers ville kunne opnå en fritagelse inden for Det Forenede Kongerige«.

25 Kommissionen drager i betragtning 34 følgende konklusion:

»[D]et ligger i karakteren og den almindelige opbygning af en sådan afgift, at den ikke finder anvendelse hverken på sekundære granulater eller genbrugsgranulater. Indførelsen af en sådan afgift på udvindinger af udyrkede granulater bidrager til at nedbringe udvindingen af primære granulater og begrænser anvendelsen af ikke-genanvendelige ressourcer samt de skadelige virkninger for miljøet. Det er derfor Kommissionens opfattelse, at de fordele, der kan opstå til gavn for visse virksomheder på grund af afgrænsningen af anvendelsesområdet for AGL, er berettigede, henset til karakteren og den almindelige opbygning af afgiftsordningen.««

Søgsmålet for Retten og den appellerede dom

- 3 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. juli 2002 anlagde BAA søgsmål med påstand om delvis annullation af den anfægtede beslutning.
- 4 Ved kendelse af 28. november 2002 fik Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.
- 5 Appellanten gjorde til støtte for søgsmålet for det første gældende, at der forelå en overtrædelse af artikel 87, stk. 1, EF, for det andet begrundelsesmangler, for det tredje, at Kommissionen havde tilsidesat pligten til at indlede en formel undersøgelsesprocedure, og for det fjerde, at Kommissionen havde tilsidesat sine pligter under den indledende undersøgelse.

- 6 Kommissionen gjorde uden at fremsætte en egentlig formalitetsindsigelse gældende, at den anfægtede beslutning ikke berørte appellanten »individuelt« som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF.
- 7 Retten antog af de grunde, der er anført i den appellerede doms præmis 45-68, søgsmålet til realitetsbehandling. Den forkastede endvidere det første og det andet anbringende, som den behandlede samlet, og derefter det tredje og det fjerde anbringende af de grunde, der er anført i henholdsvis præmis 104-156, 163-173 og 177-180 i den appellerede dom. Retten frifandt derfor Kommissionen i det hele.

Parternes påstande

- 8 BAA har nedlagt følgende påstande:

- Kontraappellen forkastes.

- Den appellerede dom ophæves.

- Den anfægtede beslutning annulleres, dog ikke med hensyn til fritagelsen for Nordirland.

- Kommissionen og intervenienten tilpligtes at betale sagens omkostninger ved begge instanser.

9 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves, og det fastslås, at stævningen skulle afvises.

- Subsidiært afvises og/eller forkastes appellen.

- BAA tilpligtes at betale sagens omkostninger ved begge instanser.

10 Det Forenede Kongeriges regering har nedlagt påstand om, at appellen forkastes i det hele.

Om kontraappellen

- 11 Da den af Kommissionen indgivne kontraappel vedrører formaliteten med hensyn til det af BAA ved Retten anlagte søgsmål — et anliggende, som er en forudsætning for de spørgsmål vedrørende sagens realitet, der er nævnt i hovedappellen — skal der først tages stilling til kontraappellen.

- 12 Kommissionen gør gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse, da den antog søgsmålet til realitetsbehandling. Dette anbringende lader sig opdele i to led.

Om afvisningsanbringendets første led

Parternes argumenter

- 13 Ifølge Kommissionen foretog Retten urigtig retsanvendelse, idet den undlod at tage i betragtning, at AGL er en generel retsakt. Ved foranstaltningen er indført en afgift, hvis betingelser for opkrævning er fastlagt ved brug af objektive og abstrakte begreber, hvorfor den udgør en generel retsakt, der berører et potentielt ubegrænset antal erhvervsdrivende i Det Forenede Kongerige.

- 14 Når en støtteforanstaltning finder anvendelse direkte og generelt, finder den beslutning, hvorved Kommissionen godkender en sådan foranstaltning, i sig selv

anvendelse generelt og kan derfor i modsætning til, hvad Retten fastslog, ikke udgøre en retsakt, der berører støttemodtagerne i henhold til foranstaltningen eller deres konkurrenter »individuel« som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF.

- 15 Kommissionen bemærker i den henseende, at når en appellat som i den foreliggende sag anfægter berettigelsen af beslutningen om ikke at gøre indsigelse, følger det af retspraksis, at denne anfægtelses antagelse til realitetsbehandling er betinget af, at appellantens stilling på markedet påvirkes væsentligt af den støtte, som er genstand for den anfægtede beslutning. Hvis appellanten derimod har til hensigt at anfægte en beslutning om ikke at indlede en formel undersøgelsesprocedure for at beskytte sine processuelle rettigheder i henhold til artikel 88, stk. 2 EF, er det tilstrækkeligt for at kunne anfægte denne beslutning, at denne er »interesseret part« som omhandlet i denne bestemmelse (jf. i den retning dom af 19.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, præmis 23, og af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 17).
- 16 Med henblik på at fastslå, om sagsøgeren er individuelt berørt, bør der stilles strengere krav til godtgørelse af, at støtten har påvirket sagsøgerens markedsposition væsentligt, når støtteordningen, som i det foreliggende tilfælde, har en generel karakter (jf. i denne retning dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, præmis 15, samt Rettens dom af 5.6.1996, sag T-398/94, Kahn Scheepvaart mod Kommissionen, Sml. II, s. 477, præmis 39-41, og af 11.2.1999, sag T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen og Hapag-Lloyd mod Kommissionen, Sml. II, s. 179, præmis 45).
- 17 Kommissionen påpeger endvidere, at Retten på trods af foranstaltningens generelle karakter i den appellerede doms præmis 58-66 i det hele har støttet sig på AGL's angivelige indvirkning på den konkurrencemæssige situation for tre af BAA's medlemmer. Valget af disse tre medlemmer er ikke begrundet i nogen bestemte omstændigheder, der særlig gør sig gældende for deres vedkommende.

- 18 Endvidere er medlemmerne af BAA ikke de eneste virksomheder, der påvirkes negativt af afgiften. Flere andre virksomheder påvirkes negativt af AGL, og som følge af den objektive og abstrakte måde, hvorpå forpligtelsen til at betale afgiften er defineret, er antallet af virksomheder, der berøres, potentielt ubegrænset. Derfor berører beslutningen om godkendelse af AGL ikke nogen af de berørte virksomheder individuelt.
- 19 Såfremt den fremgangsmåde, som Retten har fulgt, blev bekræftet, ville det ifølge Kommissionen have betydelige systemiske virkninger, for så vidt som Kommissionens beslutninger vedrørende angivelige støtteforanstaltninger, der finder generel anvendelse, især i form af skattemæssige foranstaltninger, i så fald ville blive anfægtelige i forhold til et potentielt ubegrænset antal personer, hvilket ville gøre begrebet »individuelt berørt« i artikel 230, stk. 4, EF indholdsløst.
- 20 BAA bemærker indledningsvis, at Retten har konkluderet, at sammenslutningen opfyldte kriteriet vedrørende væsentlig påvirkning af dens markedsposition. Retten behøvede derfor ikke at undersøge, om den omstændighed, at sammenslutningen var en »interesseret part« som omhandlet i artikel 88, stk. 2, EF, var tilstrækkeligt til, at søgsmålet kunne antages til realitetsbehandling, selv om den havde gjort andre anbringender gældende end dem vedrørende Kommissionens undladelse af at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.
- 21 Ifølge BAA foretog Retten ikke urigtig retsanvendelse ved at undlade at tage i betragtning, at AGL er en generel retsakt. Der foretages i retspraksis ikke en sondring alt efter, om den pågældende foranstaltning er af generel eller individuel karakter ved undersøgelsen af formaliteten vedrørende et annulationssøgsmål anlagt af en konkurrent vedrørende en beslutning truffet i henhold til artikel 88, stk. 3, EF.

22 Selv om en støtteforanstaltnings karakter af generel foranstaltning eller individuel beslutning i øvrigt kunne udgøre et kriterium ved bedømmelsen af formaliteten vedrørende et af en af modtagerne i henhold til denne foranstaltning anlagt søgsmål, ville dette ikke kunne være tilfældet for et søgsmål anlagt af en konkurrent. En støtteforanstaltnings karakter kan ikke have indvirkning på antallet af berørte konkurrenter, eller på den måde, hvorpå de er berørt. Ifølge BAA kan et »individuel« tilskud, der er udbetalt til en bestemt virksomhed, således påvirke et hvilket som helst antal konkurrenter, som alle kunne blive berørt i deres egenskab af konkurrenter.

23 Ovennævnte domme i sagen Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen og i sagen Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen og Hapag-Lloyd mod Kommissionen er åbenbart uden betydning, for så vidt som de vedrører søgsmål anlagt af potentielle modtagere til prøvelse af beslutninger vedtaget i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. I dommen i sagen Kahn Scheepvaart mod Kommissionen var virkningen af støtteforanstaltningerne for sagsøgerens konkurrencemæssige stilling ikke blevet godtgjort, mens Retten i den foreliggende sag havde fastslået, at de omhandlede støtteforanstaltningers virkning på den konkurrencemæssige stilling for BAA's medlemmer var væsentlig.

Domstolens bemærkninger

24 Med dette anbringendes første led anfægter Kommissionen Rettens bedømmelse af, om sagen skulle antages til realitetsbehandling, for så vidt som den konkluderede, at den anfægtede beslutning berører BAA »individuel« som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF, selv om beslutningens karakter af generel retsakt burde have ført Retten til at konkludere, at BAA ikke var individuelt berørt heraf.

- 25 Det følger af artikel 230, stk. 4, EF, at en fysisk eller juridisk person kun kan anlægge sag til prøvelse af en beslutning, som er rettet til en anden person, såfremt beslutningen berører ham umiddelbart og individuelt.
- 26 Det følger af fast retspraksis, at andre personer end en beslutnings adressat kun kan gøre gældende, at de berøres individuelt, hvis beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (jf. bl.a. dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, dommen i sagen Cook mod Kommissionen, præmis 20, dommen i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 14, samt dom af 13.12.2005, sag C-78/03 P, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Sml. I, s. 10737, præmis 33, og af 11.9.2008, forenede sager C-75/05 P og C-80/05 P, Tyskland m.fl. mod Kronofrance, Sml. I, s. 6619, præmis 36).
- 27 Eftersom nærværende søgsmål angår en beslutning fra Kommissionen vedrørende statsstøtte, skal det bemærkes, at der i forbindelse med proceduren i henhold til artikel 88 EF for kontrol med statsstøtte skal sondres mellem på den ene side den indledende fase af undersøgelsen af støtteforanstaltninger i medfør af artikel 88, stk. 3, EF — der alene har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af, om den pågældende støtte helt eller delvis er forenelig med fællesmarkedet — og på den anden side undersøgelsesfasen i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Først i denne undersøgelsesfase, som skal give Kommissionen mulighed for at opnå fuldstændige oplysninger om alle sagens momenter, er Kommissionen i henhold til traktaten forpligtet til at give de berørte adgang til at fremsætte deres bemærkninger (dommen i sagen Cook mod Kommissionen, præmis 22, og i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 16, samt dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 38, dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 34, og dommen i sagen Tyskland m.fl. mod Kronofrance, præmis 37).

28 Det følger heraf, at når Kommissionen uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF ved en beslutning truffet i medfør af artikel 88, stk. 3, EF fastslår, at en støtte er forenelig med fællesmarkedet, kan de berørte parter, der er indrømmet disse processuelle garantier, kun opnå, at de respekteres, hvis de har adgang til at indbringe Kommissionens beslutning for Fællesskabets retsinstanser. Fællesskabets retsinstanser må derfor realitetsbehandle et annullations-søgsmål vedrørende en sådan beslutning, som er anlagt af en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 88, stk. 2, EF, når denne med søgsmålet ønsker at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer ham ifølge denne bestemmelse (dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis, samt dommen i sagen Tyskland m.fl. mod Kronofrance, præmis 38).

29 Domstolen har haft anledning til at præcisere, at sådanne interesserede parter er de personer, virksomheder eller sammenslutninger, hvis interesser måtte være berørt af den tildelte støtte, dvs. navnlig konkurrerende virksomheder til støttemodtagerne og erhvervsorganisationer (dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 41, i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 36, og i sagen Tyskland m.fl. mod Kronofrance, præmis 39).

30 Hvis sagsøgeren derimod anfægter berettigelsen af beslutningen og vurderingen af støtten som sådan, er den omstændighed alene, at sagsøgeren kan anses for »interesseret part« i artikel 88, stk. 2, EF's forstand, ikke tilstrækkeligt til at realitetsbehandle sagen. Det må i så fald godtgøres, at sagsøgeren har en særlig stilling som omhandlet i dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen. Dette vil bl.a. være gældende i tilfældet, hvor sagsøgerens stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende beslutning vedrører (dom af 28.1.1986, sag 169/84, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391, præmis 22-25, dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 37, og i sagen Tyskland m.fl. mod Kronofrance, præmis 40).

31 I modsætning til den opfattelse, som Kommissionen har gjort gældende, kan den anfægtede beslutnings karakter af generel retsakt, der er en følge af, at den har til formål

at tillade en skatteordning, der finder anvendelse på en kategori af erhvervsdrivende, der er defineret på generel og abstrakt måde, ikke udgøre en hindring for anvendelsen af den ovennævnte retspraksis.

- 32 Domstolen har gentagne gange fastslået, at den omstændighed, at en retsakt på grund af sin art og rækkevidde har generel karakter, for så vidt som den finder anvendelse på de omhandlede erhvervsdrivende, ikke i sig selv udelukker, at den også kan berøre visse af disse individuelt (jf. bl.a. dom af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu, Sml. I, s. 1853, præmis 19, og af 22.6.2006, forenede sager C-182/03 og C-217/03, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. I, s. 5479, præmis 58).
- 33 Vedrørende formaliteten angående et annullationssøgsmål til prøvelse af en generel støtteordning har Domstolen bl.a. for nylig fastslået, at en sammenslutning, der var oprettet for at varetage de kollektive interesser hos en gruppe af borgere, der tilsigtede at opnå annullation af beslutningen vedrørende realiteten, ikke kunne anses for at være individuelt berørt, medmindre »dens medlemmers stilling på markedet [var] væsentlig påvirket« af den støtteordning, som var omhandlet i den anfægtede beslutning (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 70).
- 34 Endvidere kan Kommissionens antagelse, hvorefter der skal anvendes et strengere kriterium end det vedrørende væsentlig påvirkning af stillingen på det berørte marked, hvis den anfægtede beslutning vedrører en generel støtteordning, således som generaladvokaten har anført i punkt 40-43 i forslaget til afgørelse, ikke udledes af de domme, der nævnes af Kommissionen.
- 35 Det følger heraf, at uanset om den omhandlede støtteforanstaltning har individuel eller generel karakter, skal en sagsøger, der anfægter berettigelsen af beslutningen og vurderingen af støtten som sådan, godtgøre at have en særlig stilling som omhandlet i dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen, hvilket bl.a. vil være tilfældet, hvor

sagsøgerens stilling på det berørte marked i væsentligt omfang påvirkes af den støtte, som den pågældende beslutning vedrører.

36 Således foretog Retten korrekt anvendelse af den i præmis 30 i denne dom nævnte retspraksis, da den krævede, at det blev godtgjort, at BAA's stilling på det pågældende marked blev væsentligt påvirket af vedtagelsen af den anfægtede beslutning.

37 I den appellerede doms præmis 54 fastslog Retten, uden på dette punkt at blive modsagt af Kommissionen, at BAA ikke alene bestred Kommissionens afvisning af at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, men også anfægtede begrundelsen for den anfægtede beslutning.

38 Det var også med rette, at Retten med henblik på at kontrollere, om betingelsen, hvorefter den berørte virksomhed skal være individuelt berørt som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF, var opfyldt, undersøgte, om BAA på en saglig måde havde anført grundene til, at AGL kunne påvirke mindst et af sammenslutningens medlemmer på markedet for granulater i væsentligt omfang.

39 I modsætning til, hvad Kommissionen hævder, og således som Retten har bemærket i den appellerede doms præmis 47, kan en af en sammenslutning anlagt sag, hvorunder den handler på et eller flere af sine medlemmers vegne, der hver især havde været søgsmålsberettigede, antages til realitetsbehandling (jf. bl.a. i denne retning kendelse af 18.12.1997, sag C-409/96 P, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. I, s. 7531, præmis 46 og 47).

- 40 Kommissionens anbringende om det angiveligt tilfældige og ubegrundede valg af de tre medlemmer af BAA, hvis konkurrencemæssige situation blev taget i betragtning med henblik på at afgøre, om sagsøgeren i første instans skulle betragtes som værende »individuel« berørt som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF, bør ligeledes forkastes.
- 41 På den baggrund bør det første led i det af Kommissionen fremførte afvisningsanbringende forkastes.

Om afvisningsanbringendets andet led

Parternes argumenter

- 42 Kommissionen har gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse ved ikke at foretage en korrekt undersøgelse af, om den konkurrencemæssige situation for BAA's medlemmer var blevet væsentligt påvirket, for så vidt som den på grundlag af isolerede oplysninger og uden at tage hensyn til den samlede markedssituation lagde til grund, at denne betingelse var opfyldt.
- 43 For så vidt angår de tre virksomheder, som BAA henviser til, bemærkede Retten i hvert enkelt tilfælde, at en vis del af deres produktion var underkastet AGL, og at de afgiftsbelagte varer var i konkurrence med andre varer, som ikke blev afgiftsbelagt. Men Retten undlod at anføre, hvorfor de pågældende virksomheder var »væsentligt påvirket i deres konkurrencemæssige situation« som omhandlet i retspraksis. Retten undlod særligt at oplyse om følgerne af denne konkurrence med hensyn til pris, markedsandel

eller virksomhedernes rentabilitet, i modsætning til de krav, som følger af retspraksis, hvorefter en virksomhed ikke udelukkende kan forlade sig på sin status som konkurrent til den virksomhed, der modtager støtte, men desuden skal godtgøre, at den befinder sig i en situation, der individualiserer den på lignende måde som adressaten.

44 Ifølge Kommissionen er det muligt, at markedsandelen for produkter, som henhører under AGL, kan falde i sammenligning med andre produkter og sektorer, og at det ikke er usandsynligt, at en sådan samlet nedgang i markedsandelen også kan påvirke alle virksomheder i Det Forenede Kongerige, der producerer granulater. Men denne virkning ville være af sektorspecifik karakter og ville ikke være en følge af nogen særlig omstændighed, der specielt gør sig gældende for den enkelte virksomhed, sammenlignet med andre virksomheder i den berørte sektor. Derfor er Rettens fortolkning, hvorefter en virksomhed kan blive væsentligt berørt, selv om dens situation på ingen måde adskiller sig fra mange andre virksomheders, uforenelig med artikel 230, stk. 4, EF, således som den er fortolket af Domstolen.

45 BAA gør gældende, at selv hvis det lægges til grund, at kriteriet for antagelse til realitetsbehandling i dette tilfælde er det strengere kriterium vedrørende væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på det berørte marked, som Retten har fastslået, var det med rette, at sidstnævnte lagde til grund, at BAA's medlemmer påvirkes væsentligt. BAA fremlagde specifikke oplysninger om AGL's virkning på konkurrencesituationen for nogle af dens medlemmer, og disse oplysninger blev lagt til grund af Retten med henblik på at konkludere, at den konkurrencemæssige situation for BAA's medlemmer var blevet mærkbart påvirket. Den af Retten foretagne bedømmelse udgør et spørgsmål om sagens faktiske omstændigheder, der falder uden for området for Domstolens prøvelse i forbindelse med en appel.

Domstolens bemærkninger

- 46 Med det andet led i dette afvisningsanbringende anfægter Kommissionen den gennemgang, på grundlag af hvilken Retten har fastslået, at der foreligger en væsentlig påvirkning af sagsøgerens stilling på markedet. Kommissionen kritiserer i det væsentlige, at Retten ikke har angivet, hvorfor de pågældende virksomheder blev væsentligt påvirket i deres konkurrencemæssige situation, og at den nærmere bestemt undlod at angive følgerne af denne konkurrence med hensyn til pris, markedsandel eller virksomhedernes rentabilitet, i modsætning til de krav, som følger af retspraksis, hvorefter en virksomhed ikke udelukkende kan forlade sig på sin status som konkurrent til den virksomhed, der modtager støtte.
- 47 For så vidt angår fastlæggelsen af en »væsentlig påvirkning af stillingen på markedet« for sagsøgeren bemærkes, at Domstolen har haft lejlighed til at præcisere, at den blotte omstændighed, at en retsakt er egnet til at øve en vis indflydelse på de på det relevante marked herskende konkurrenceforhold, og at den berørte virksomhed på en eller anden måde konkurrerede med beslutningens adressat, under alle omstændigheder ikke er tilstrækkeligt til, at den pågældende virksomhed kan betragtes som individuelt berørt af den pågældende beslutning (jf. bl.a. dom af 22.11.2007, sag C-525/04 P, Spanien mod Lenzing, Sml. I, s. 9947, præmis 32).
- 48 En virksomhed kan således ikke alene påberåbe sig sin status som konkurrent i forhold til den støttemodtagende virksomhed, men skal desuden bevise, at den befinder sig i en faktisk situation, som individualiserer den på samme måde som adressaten (jf. dommen i sagen Spanien mod Lenzing, præmis 33).

49 I modsætning til, hvad Kommissionen gør gældende, begrænsede Retten sig ikke til at konstatere, at der var et simpelt konkurrenceforhold mellem medlemmerne af BAA og de virksomheder, som ikke var omfattet af AGL.

50 Det fremgår af den appellerede doms præmis 55-62, at Retten støttede sig på følgende forhold, da den i dommens præmis 63 konkluderede, at den omtvistede statslige foranstaltning kunne påvirke konkurrencesituationen for visse af sammenslutningens medlemmer, og at denne påvirkning var af væsentlig karakter:

- AGL har til formål at flytte en del af efterspørgslen efter udyrkede granulater mod andre produkter, som er fritaget med henblik på at fremme deres brug som granulater, og for at nedbringe udvindingen af udyrkede granulater. Ifølge de britiske myndigheders prognoser, som er gengivet i den anfægtede beslutning — og ubestridte — vil afgiften gøre det muligt at nedbringe efterspørgslen efter udyrkede granulater med gennemsnitligt ca. 8-9% om året (den appellerede doms præmis 55).
- Ifølge oplysningerne, hvis rigtighed i øvrigt ikke bestrides hverken af Kommissionen eller af Det Forenede Kongeriges regering, befinder visse af BAA's medlemmer, navnlig Torrington Stone, Sherburn Stone Co. Ltd og Cloburn Quarry, sig i direkte konkurrence med producenter af fritagne materialer, som er blevet konkurrencedygtige som følge af indførelsen af AGL (den appellerede doms præmis 58).
- Torrington Stone, der driver et stenbrud i Devon, producerede utilhugget byggesten og foringssten, som gennemsnitligt blev solgt til [...] GBP pr. ton fra stenbruddet, og tilhugget byggesten, som gennemsnitligt blev solgt til [...] GBP pr. ton fra stenbruddet. Disse produkter udgør 3-5% af mængden af brudte sten. De resterende 95% er afledte produkter eller biprodukter, der i den foreliggende sag er sammensat af almindelig påfyldning (som gennemsnitligt blev solgt til [...] GBP pr. ton fra stenbruddet) og knust påfyldning (som gennemsnitligt blev solgt til [...] GBP

pr. ton fra stenbruddet). Det er kun tilhugget byggesten, der ikke er omfattet af AGL. Inden indførelsen af AGL blev påfyldning solgt inden for en rækkevidde af 50 km. Efter indførelsen af afgiften er påfyldning udsat for konkurrence fra materialer, som navnlig stammer fra kaolinstenbrud, der er beliggende mere end 80 km væk, og som ikke er omfattet af AGL (den appellerede doms præmis 59).

- Sherburn Stone Co. Ltd, der bl.a. driver et stenbrud i Barton, Yorkshire, fremstillede materialer med høje tekniske specifikationer, som er beregnet til fremstilling af avanceret beton. Disse produkter, som repræsenterer mere end 50% af udvundne sten, og hvis pris er på [...] GBP pr. ton fra stenbruddet, er omfattet af AGL. Af de resterende 50% af udvundne sten fremstiller Sherburn Stone Co. Ltd smuld og lerrester, der anvendes til påfyldning, og som gennemsnitligt sælges til [...] GBP pr. ton fra stenbruddet. Efter indførelsen af AGL er salget af disse produkter blevet stadig vanskeligere og lagrene uhåndterlige (den appellerede doms præmis 60).

- Vedrørende Cloburn Quarry, der driver et stenbrud i Skotland, var virksomhedens produktion blevet rettet mod granulater med højt indhold, der kunne bære højere transportomkostninger. Alle produkterne var omfattet af AGL. Rødt fint hårdt grus og granit med høje tekniske specifikationer, som fremstilles af denne virksomhed, og navnlig anvendes som ballast eller i avanceret beton, samt med asfalt, og som sælges til en gennemsnitlig pris på [...] GBP pr. ton fra stenbruddet, er ikke udsat for konkurrence fra materialer, der ikke er omfattet af afgiften, affald fra produktionen af kaolin eller skifersten. Til gengæld er 25% af de afledte produkter udvundet fra stenbruddet i Cloburn Quarry, som ofte består af smuld og sælges til en gennemsnitlig pris på [...] GBP pr. ton fra stenbruddet, og som er beregnet til brug som påfyldning, i konkurrence med materialer, som ikke er omfattet (den appellerede doms præmis 61).

- Disse virksomheders aktivitet på markedet for granulater er ikke udelukkende marginal i forhold til deres hovedaktivitet, og det følger af de ovennævnte talmæssige oplysninger, at den erhvervmæssige udnyttelse af afledte produkter, som granulater, udgør en relativ vigtig del af aktiviteten hos de ovennævnte virksomheder (den appellerede doms præmis 62).
- 51 Retten støttede sig ligeledes på følgende forhold, da den konkluderede, at den omtvistede statslige foranstaltning, for så vidt som den vedrørte afgiftsfritagelse for eksporttransaktioner, kunne påvirke konkurrencesituationen for visse af sammenslutningens medlemmer, og at denne påvirkning var af væsentlig karakter:
- BAA har gjort gældende, at denne fritagelse også har en negativ virkning på sammenslutningens medlemmers konkurrencestilling, som i modsætning til deres større konkurrenter på det britiske marked eksporterer meget lidt eller intet. Afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner giver således disse konkurrenter — navnlig den, der driver stenbruddet i Glensanda, som mere end 90% af de eksporterede granulater stammer fra — den fordel, at der ikke vil være tab, der skal overføres til priserne på de produkter, der sælges i Det Forenede Kongerige. Sagsøgerens medlemmer ville til gengæld være tilskyndet til at sælge deres afgiftsbelagte granulater med tab og vælte afgiftsbyrden over på alle deres produkter (den appellerede doms præmis 65).
 - Konkurrencestillingen for mindst ét af BAA's medlemmer kan være væsentligt påvirket af afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner, idet sagsøgeren — uden i øvrigt at blive modsagt hverken af Kommissionen eller intervenienten — har bemærket, at Cloburn Quarry på markedet for granit med høje tekniske specifikationer, der navnlig anvendes som ballast til jernbanespor (der er omfattet af AGL), befinder sig i et direkte konkurrenceforhold med stenbruddet i Glensanda, der, ligesom det stenbrud, der drives af Cloburn Quarry, er beliggende i Skotland. Som BAA herved har gjort opmærksom på i replikken, uden at blive modsagt af de andre parter, eksporterer Glensanda 50% af produktionen. Afgiftsfritagelsen for eksport af materialer med lave tekniske specifikationer giver således ejeren af dette stenbrud en konkurrencefordel på markedet for granit med høje tekniske

specifikationer i Skotland, i det omfang hvor — modsat Cloburn Quarry, som sælger sine granulater med lave tekniske specifikationer i Det Forenede Kongerige med tab og overvælter dette tab på priserne på materialer med høje tekniske specifikationer — det samlede beløb på AGL, som stenbruddet i Glensanda skal vælte over på sine kunder på indre marked, er tilsvarende nedsat med halvdelen i forhold til det beløb, som en konkurrent, der ikke eksporterer, overvælter (den appellerede doms præmis 66).

52 Det følger af det ovenstående, at Retten, som langt fra begrænsede sig til at fastslå, at der forelå et simpelt konkurrenceforhold mellem medlemmerne af BAA og de virksomheder, som ikke var omfattet af AGL, undersøgte, om den omtvistede statslige foranstaltning kunne påvirke konkurrencesituationen for visse af sammenslutningens medlemmer, og om denne påvirkning var væsentlig.

53 I modsætning til, hvad Kommissionen har anført, fremgår det imidlertid ikke af Domstolens praksis, at en sådan særlig status, som karakteriserer »et retssubjekt, der ikke er adressat for en beslutning«, i den forstand hvori udtrykket er anvendt i dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen, i forhold til alle andre erhvervsdrivende, nødvendigvis skal udledes af forhold såsom en væsentlig omsætningsnedgang, ikke-ubetydelige økonomiske tab eller en væsentlig nedgang i markedsandele som følge af tildelingen af den omhandlede støtte. Tildelingen af en statsstøtte kan ligeledes skade en operatørs konkurrencesituation på andre måder, bl.a. ved at betyde en manglende indtjening eller en mindre fordelagtig udvikling end den, der ville have været, set i mangel af en sådan støtte. Ligeledes kan intensiteten af en sådan skade variere i forhold til en lang række forhold, såsom bl.a. markedsstrukturen eller arten af den omhandlede støtte. Godtgørelsen af en væsentlig skade på en konkurrents markedssituation kan

således ikke begrænses til, om visse forhold, der indikerer en nedgang i virksomhedens kommercielle eller økonomiske formåen, er til stede (dommen i sagen Kommissionen mod Lenzing, præmis 34 og 35).

- 54 Kommissionen kritiserer endvidere Retten for at have fastslået, at BAA er væsentligt berørt, selv om sammenslutningens situation på ingen måde adskiller sig fra mange andre virksomheders, på trods af, at Retten burde have anvendt et strengere kriterium ved afgørelsen af virkningen på appellansens konkurrencemæssige stilling, når der foreligger en generel støtteordning som den i dette tilfælde foreliggende.
- 55 Som anført i denne doms præmis 35, følger det imidlertid af Domstolens faste praksis, at uanset om den omhandlede støtteordning har individuel eller generel karakter, skal en sagsøger, der anfægter berettigelsen af beslutningen og vurderingen af støtten som sådan, godtgøre at have en særlig stilling som omhandlet i dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen, hvilket bl.a. vil være tilfældet, hvor sagsøgerens stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den omtvistede beslutning vedrører (jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, præmis 70).
- 56 Hvis en sådan påvirkning foreligger godtgjort, udgør den omstændighed, at et ubegrænset antal konkurrenter alt efter omstændighederne kan påberåbe sig at have lidt lignende skade, ikke en hindring for, at det af selskabet anlagte søgsmål antages til realitetsbehandling. Således som generaladvokaten har anført i punkt 65 i forslaget til afgørelse, har AGL udtrykkeligt til formål at påvirke strukturen på det relevante marked ved at overføre en del af efterspørgslen på udyrkede granulater til substitutionsprodukter, således at denne afgift netop tilsigter at have virkning på virksomhedernes konkurrencemæssige stilling på markedet.

57 Retten foretog således ikke urigtig retsanvendelse ved gennemgangen af betingelsen om, at appellanten skulle være individuelt berørt.

58 På den baggrund bør afvisningsanbringendets andet led forkastes. Derfor bør kontraappellen forkastes i sin helhed.

Om hovedappellen

59 BAA gør seks anbringender gældende til støtte for sin appel. Sammenslutningen gør gældende, at Retten har foretaget urigtig retsanvendelse:

- ved at vurdere spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om statsstøtte, på en ikke objektiv måde

- ved ikke at have anvendt den korrekte »prøvelsesstandard«

- ved at have foretaget en urigtig bedømmelse af AGL's »karakter og opbygning«

- for så vidt angår afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner

- ved at fastslå, at Kommissionen ikke havde pligt til at indlede en formel undersøgelsesprocedure

- ved at fastslå, at den anfægtede beslutning var tilstrækkeligt begrundet.

Om det første anbringende vedrørende en urigtig vurdering af, at der forelå statsstøtte

- ⁶⁰ BAA har fremført tre grunde til støtte for dette anbringende. For det første, at Retten ikke har anvendt et objektivt statsstøttebegreb, således som det bl.a. fremgår af den appellerede doms præmis 117. Derefter har den i den appellerede doms præmis 120 og 121 med urette udsondret den foreliggende sag fra de faktiske omstændigheder, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 8. november 2001, *Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (sag C-143/99, Sml. I, s. 8365). Endelig foretog Retten urigtig retsanvendelse ved at acceptere, at en miljøafgift ikke er selektiv, fordi den anvendes på en bestemt sektor, når der ikke foreligger en klar definition af denne sektor.

Om det første anbringendes første og andet led

- ⁶¹ Da det første anbringendes første og andet led er nært forbundne, bør de behandles samlet.

— Parternes argumenter

- 62 BAA er af den opfattelse, at Retten på en ikke-objektiv måde har vurderet, at der foreligger statsstøtte. Ifølge fast retspraksis skal en skattemæssig foranstaltning, der anvendes selektivt på sektorer, der med hensyn til det forfulgte formål er sammenlignelige, kvalificeres som statsstøtte (jf. i denne retning dom af 17.6.1999, sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3671, præmis 31).
- 63 Den omstændighed, at en afgiftsmæssig foranstaltning forfølger generelle politiske mål, forhindrer ikke, at den kan kvalificeres som statsstøtte. Følgelig kan de sondringer, der foretages ved en miljøafgift, ikke undgå at blive kvalificeret som statsstøtte, medmindre de er begrundet i afgiftens miljømæssige logik.
- 64 Ifølge BAA har Retten anvendt en anden fremgangsmåde i den appellerede doms præmis 117, som blev bekræftet i samme doms præmis 115 og 128, hvoraf det følger, at der ikke foreligger selektivitet, hvis en medlemsstat indfører miljøafgifter for nogle sektorer eller for visse bestemte varer eller tjenesteydelser, men ikke pålægger miljøafgift på alle tilsvarende aktiviteter, der har en »lignende virkning« på miljøet, eller for alle sektorer for drift af stenbrud og miner, der har den »samme indvirkning« på miljøet.
- 65 Med andre ord fastslog Retten udtrykkeligt, at de beskattede og ubeskattede virksomheder var i en situation, der var sammenlignelig i lyset af de miljøformål, der forfølges med den pågældende foranstaltning, men ikke dermed konkluderede, at disse forskelle har resulteret i selektivitet og statsstøtte, selv om valget skyldes ønsket om at bevare den internationale konkurrencedygtighed, således som Retten har fastslået i den appellerede doms præmis 128.

- 66 Retten har endvidere foretaget urigtig retsanvendelse i den appellerede doms præmis 120 og 121, idet den har udsondret den foreliggende sag fra de faktiske omstændigheder, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til dommen i sagen *Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, som vedrørte en nedsættelse af en afgift på forbrug af elektricitet og naturgas, der blev ydet til visse virksomheder.
- 67 BAA gør i den henseende gældende, at det eneste, der har betydning, er virkningen af en afgiftsmæssig foranstaltning, og at der ikke er nogen forskel mellem fritagelse for en bredt defineret afgift og fritagelse fra en snævert defineret afgift. Virkningen er den samme, idet den begunstiger visse virksomheder eller produkter.
- 68 Appellanten underbygger sin argumentation ved at fastholde, at stenbrud og miner, der udvinder materialer såsom skifersten, kaolin, plastisk ler, kul og brunkul, er blevet udelukket fra anvendelsesområdet for AGL med det specifikke formål at beskytte deres internationale konkurrenceevne.
- 69 Kommissionen og Det Forenede Kongerige anfægter disse indvendinger.
- 70 Antagelsen om, at en afgiftsmæssig foranstaltning, der anvendes selektivt på sammenlignelige områder, skal kvalificeres som »statsstøtte«, understøttes hverken af præmis 31 i dommen i sagen *Belgien mod Kommissionen*, eller af retspraksis i almindelighed. En miljøafgift, såsom AGL, pålægger en ekstraordinær afgift og medfører ikke en selektiv fordel for visse virksomheder, men indebærer snarere en selektiv ulempe for granulatproducenter. Ingen andre virksomheder i Det Forenede Kongerige end granulatproducenter er omfattet af afgiften, hvilket medfører, at nævnte »fordel« ikke er selektiv i nogen af ordets betydninger.

- 71 Ifølge Det Forenede Kongeriges regering adskiller en miljøafgift sig fra en foranstaltning vedrørende afgiftslempelse, idet førstnævnte pålægger en sektor en særlig afgift, mens sidstnævnte udgør en selektiv fordel i form af en undtagelse fra de byrder, der normalt påhviler virksomheder.
- 72 Retten konstaterede, at de angivelige uoverensstemmelser var begrundet i AGL's opbygning og formål som fastsat af Det Forenede Kongerige. Det tilkommer ikke Kommissionen at sætte sig i medlemsstatens sted for så vidt angår definitionen af de miljømæssige målsætninger, der skal forfølges ved hjælp af en selvstændig afgiftsmæssig foranstaltning, såsom en miljøafgift.
- 73 I modsætning til, hvad BAA gør gældende, har Retten i den appellerede doms præmis 117 ikke anført et ikke-objektivt statsstøttebegreb, men henviser især til indholdet af artikel 6 EF, hvori det er bestemt, at miljøbeskyttelseskrav skal integreres i Fællesskabets politikker som nævnt i artikel 3 EF, herunder konkurrencepolitikken.
- 74 Kommissionen har tilføjet, at i modsætning til, hvad BAA hævder, har Retten i den appellerede doms præmis 115 ikke søgt at berettige den fritagelse fra AGL, der nydes af bestemte produkter eller virksomheder, som i henhold til den skattemæssige foranstaltnings forfulgte mål burde have været omfattet af denne afgift. Retten henviste snarere til det prærogativ, som på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin tilkommer hver enkelt medlemsstat til at definere de prioriteter med hensyn til miljøbeskyttelse, som den ønsker at forfølge gennem indførelsen af miljøafgifter.
- 75 Som svar på den kritik, som BAA har udtrykt vedrørende den appellerede doms præmis 128, påpeger Kommissionen, at spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning udgør statsstøtte, skal undersøges på grundlag af foranstaltningens virkninger og ikke med henvisning til dens årsager eller formål. Endvidere ser appellanten bort fra den

omstændighed, at en afgift udgør en ulempe, snarere end en fordel, hvilket forklarer, hvorfor medlemsstaterne i princippet fortsat frit kan afstå fra at indføre ekstraordinære skattebyrder for deres virksomheder.

76 Desuden handlede Retten korrekt, da den udsondrede denne sag fra de faktiske omstændigheder i den sag, der gav anledning til dommen i sagen *Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*. Bl.a. henset til de miljømål, der blev forfulgt af den i denne sag omhandlede foranstaltning, kunne begrænsningen af lempelsen af den omhandlede afgift til kun at omfatte fremstillingssektoren på bekostning af servicesektoren ikke retfærdiggøres på grundlag af ordningens karakter eller opbygning.

77 Et sådant modsætningsforhold foreligger ikke i denne sag. Selv om det i denne sag var ubestrideligt, at minedrift vedrørende udvinding af kul og brunkul kunne have visse miljømæssige konsekvenser, kan det ikke antages, at disse konsekvenser er identiske med dem vedrørende udvinding af granulat og derfor nødvendigvis kræver indførelse af en tilsvarende afgift. Udelukkelsen af sådanne aktiviteter fra AGL's anvendelsesområde er i overensstemmelse med afgiftens opbygning.

78 Det Forenede Kongeriges regering tilføjer, at dommen i sagen *Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* vedrørte spørgsmålet om en selektiv fritagelse fra en miljøafgift, som ellers ville have fundet anvendelse. Det drejede sig med andre ord om en selektiv fordel, mens udelukkelse af visse sektorer og aktiviteter fra AGL's anvendelsesområde er en følge af afgiftens logik og anvendelsesområde og ikke blot en fritagelse for en afgift, der ellers ville finde anvendelse.

— Domstolens bemærkninger

- 79 Med dette anbringendes første og andet led gør BAA gældende, at den appellerede dom udgør en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF, for så vidt som Retten, uanset konstateringen af, at de virksomheder, der er omfattet af AGL, og dem, der ikke er underlagt afgiften, i forhold til det forfulgte miljøformål befinder sig i en tilsvarende situation, lagde til grund, at den omtvistede foranstaltning ikke var selektiv. BAA henviser i denne forbindelse til den appellerede doms præmis 115, 117 og 128. Den kritiserer endvidere samme doms præmis 120 og 121, hvori Retten med urette har udsondret denne sag fra de faktiske omstændigheder i dommen i sagen *Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*.
- 80 De præmisser i den appellerede dom, der er omfattet af dette led i det første anbringende, er affattet som følger:
- »115 Det skal i denne forbindelse understreges, at det står medlemsstaterne — der på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin på grund af den manglende koordinering på dette område har bevaret deres kompetence inden for miljøpolitikken — frit for at indføre miljøafgifter for bestemte sektorer, med henblik på at nå visse miljømål, der er nævnt i foregående præmis. Medlemsstaterne kan navnlig frit inden for rammerne af en afvejning af de forskellige berørte interesser fastlægge deres prioriteringer med hensyn til miljøbeskyttelse, og som følge heraf fastsætte, hvilke varer og tjenesteydelser der skal pålægges en miljøafgift. Det følger i princippet heraf, at alene den omstændighed, at en miljøafgift udgør en punktforanstaltning, som omfatter bestemte udvalgte produkter og tjenesteydelser, og ikke kan ses som en del af en almindelig afgiftsordning, som finder anvendelse på alle tilsvarende aktiviteter, der har en lignende virkning på miljøet, ikke gør det muligt at lægge til grund, at tilsvarende aktiviteter, der ikke er underkastet denne miljøafgift, har en selektiv fordel.

[...]

- 117 [I den retlige ramme] — idet miljøafgifter ifølge sagens natur udgør særlige foranstaltninger, der vedtages af medlemsstaterne inden for rammerne af deres miljøpolitikker, et område, hvor medlemsstaterne i mangel af foranstaltninger om harmonisering fortsat har kompetence — tilkommer det Kommissionen, ved vurderingen af en miljøafgift i relation til fællesskabsbestemmelserne om statsstøtte, at tage hensyn til de krav i artikel 6 EF, der er forbundet med miljøbeskyttelsen. Den nævnte artikel bestemmer således, at disse krav skal integreres i udformningen og gennemførelsen af bl.a. en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for det indre marked ikke fordrejes.

[...]

- 120 Nærværende sag adskiller sig i denne forbindelse fra den tvist, der blev afgjort i *Adria-Wien Pipeline* og *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*-dommen, som sagsøgeren har påberåbt sig. I denne sag skulle Domstolen undersøge, ikke afgrænsningen af en miljøafgifts materielle anvendelsesområde, som i det foreliggende tilfælde, men den delvise fritagelse for betaling af en sådan afgift — der i det foreliggende tilfælde blev indført i forbindelse med *Strukturangepassungsgesetz* (østrigsk lov om strukturtilpasning) fra 1996, om virksomheders forbrug af naturgas og elektricitet — der kun blev ydet virksomheder, der fremstiller materielle goder.
- 121 I ovennævnte dom vedrørte den omtvistede forskel derfor ikke typen af det produkt, der var omfattet af den omhandlede miljøafgift, men derimod industrielle forbrugere, alt efter, om de drev virksomhed i primærsektoren eller forarbejdningsindustrien i den samlede økonomi. Domstolen fastslog, at den omstændighed, at der ydes fordele til virksomheder, hvis hovedaktivitet er

fremstilling af materielle goder, ikke berettiges ved karakteren eller opbygningen af den afgiftsordning, der blev indført i medfør af Strukturanpassungsgesetz. Domstolen fastslog i det væsentlige, at i det omfang virksomheder, hvis hovedaktivitet er fremstilling af materielle goder, og tjenesteydelsesvirksomheders energiforbrug er lige skadeligt for miljøet, kunne de økologiske hensyn, der ligger til grund for Strukturanpassungsgesetz, ikke begrunde en forskelsbehandling af de to sektorer. Det var i denne sammenhæng, at Domstolen i det væsentlige afviste den østrigske regerings argument, der var inspireret af tanken om at bevare konkurrenceevnen for virksomheder, der fremstiller materielle goder, og hvorefter den omstændighed, at alene disse virksomheder fik delvis tilbagebetaling af de pågældende miljøafgifter, var begrundet i det forhold, at virksomhederne var blevet ramt uforholdsmæssigt hårdt af de nævnte afgifter i forhold til andre virksomheder (dommens præmis 44, 49 og 52).

[...]

- 128 Det bemærkes for det første, at materialer, der sælges med henblik på en anden brug end som granulater, ikke er omfattet af den sektor, som er omfattet af AGL. Fritagelsen heraf udgør derfor, i modsætning til det af sagsøgeren påståede, ikke en undtagelse i forhold til den omhandlede afgiftsordning. Især er beslutningen om at indføre en miljøafgift alene i sektoren for granulater — og ikke generelt for alle sektorer for drift af stenbrud og miner, der har den samme indvirkning på miljøet som udvindingen af granulater — omfattet af den pågældende medlemsstats kompetence til at fastlægge dens prioriteringer inden for den økonomiske politik, skatte- og afgiftspolitikken samt miljøpolitikken. Et sådant valg, som endda kan skyldes ønsket om at bevare den internationale konkurrencedygtighed for visse sektorer, gør det derfor ikke muligt at rejse tvivl om sammenhængen mellem AGL og de forfulgte miljømål (jf. ovenfor i præmis 115).«

- 81 Med henblik på at tage stilling til de anbringender, som appellanten har gjort gældende i appelskriftet, skal der henvises til Domstolens praksis vedrørende bedømmelsen af betingelsen om selektivitet, som er en grundlæggende del af begrebet statsstøtte (dom af 6.9.2006, sag C-88/03, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 7115, præmis 54).
- 82 Artikel 87, stk. 1, EF forbyder statsstøtte, som »begunstige[r] visse virksomheder eller visse produktioner«, dvs. selektiv støtte. For at vurdere, om en foranstaltning er selektiv, skal det undersøges, om den nævnte foranstaltning inden for rammerne af en given retlig ordning udgør en fordel for visse virksomheder i forhold til andre virksomheder, der befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation (jf. bl.a. dom af 13.2.2003, sag C-409/00, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1487, præmis 47, dommen i sagen Portugal mod Kommissionen, præmis 54, og dom af 11.9.2008, forenede sager C-428/06 — C-434/06, UGT-Rioja m.fl., Sml. I, s. 6747, præmis 46).
- 83 Ifølge ligeledes fast retspraksis omfatter begrebet statsstøtte ikke de statslige foranstaltninger, som indfører en sondring mellem virksomheder og derfor på forhånd er selektive, når denne sondring følger af det afgiftssystems karakter eller opbygning, som foranstaltningerne er en del af (jf. i denne retning bl.a. dommen i sagen *Adria-Wien Pipeline* og *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, præmis 42, og dommen i sagen *Portugal mod Kommissionen*, præmis 52).
- 84 Endvidere har Domstolen gentagne gange fastslået, at statslige indgrebs formål ikke uden videre kan medføre, at de falder uden for begrebet statsstøtte i artikel 87 EF (jf. bl.a. dom af 26.9.1996, sag 241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4551, præmis 21, og af 29.4.1999, sag C-342/96, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2459, præmis 23, samt dommen i sagen *Belgien mod Kommissionen*, præmis 25).

85 Artikel 87, stk. 1, EF sonderer ikke ud fra grundene til eller formålet med de statslige interventioner, men bestemmelsen definerer disse i kraft af deres virkninger (dom af 29.2.1996, sag 56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723, præmis 79, dommen i sagen Frankrig mod Kommissionen, præmis 20, dommen af 17.6.1999 i sagen Belgien mod Kommissionen, præmis 25, og dommen af 13.2.2003 i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 46).

86 I lyset af denne retspraksis skal det konkluderes, at Retten tilsidesatte artikel 87, stk. 1, EF som fortolket af Domstolen, da den i den appellerede doms præmis 115 fastslog, at medlemsstaterne inden for rammerne af en afvejning af de forskellige berørte interesser frit kan fastlægge deres prioriteringer med hensyn til miljøbeskyttelse, og som følge heraf fastsætte, hvilke varer og tjenesteydelser der skal pålægges en miljøafgift, således at den omstændighed, at samme afgift ikke finder anvendelse på alle tilsvarende aktiviteter, der har en lignende virkning på miljøet, ikke gør det muligt at lægge til grund, at tilsvarende aktiviteter, der ikke er underkastet denne miljøafgift, har en selektiv fordel.

87 Således som generaladvokaten har bemærket i punkt 98 i forslaget til afgørelse, udelukker denne fremgangsmåde, hvorved udelukkende det forfulgte miljøbeskyttelsesformål tages i betragtning, på forhånd enhver mulighed for at kvalificere manglende anvendelse af AGL på erhvervsdrivende, der, henset til disse formål, befinder sig i samme situation, som en »selektiv fordel«, og dette uafhængigt af den omhandlede skattemæssige foranstaltningens virkninger, selv om artikel 87, stk. 1, EF ikke sonderer ud fra grundene til eller formålet med de statslige interventioner, men definerer disse i kraft af deres virkninger.

88 Samme konklusion må så meget desto mere drages i forhold til den appellerede doms præmis 128, i henhold til hvilken eventuelle uoverensstemmelser i definitionen af anvendelsesområdet for AGL i forhold til de forfulgte miljøformål kan være berettigede, selv om de er begrundet i ikke-miljømæssige mål, såsom ønsket om at bevare den internationale konkurrencedygtighed i visse sektorer. Dermed kan sondringen mellem virksomheder heller ikke antages at være begrundet i karakteren eller opbygningen af

den ordning, som den indgår i (jf. i denne retning bl.a. dommen i sagen Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, præmis 54).

- 89 Det var endvidere med urette, at Retten i den appellerede doms præmis 120 og 121 udsøndrede denne sag fra den sag, der gav anledning til dommen i sagen Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, med den begrundelse, at sidstnævnte dom ikke vedrørte afgrænsningen af en miljøafgifts materielle anvendelsesområde, som i det foreliggende tilfælde, men den delvise fritagelse for betaling af en sådan afgift, som er blevet tilkendt en bestemt kategori af virksomheder. Artikel 87, stk. 1, EF definerer statslige interventioner i kraft af deres virkninger og således uafhængigt af de anvendte teknikker.
- 90 Således som Retten har bemærket i den appellerede doms præmis 117, tilkommer det Kommissionen ved vurderingen af en konkret foranstaltning, såsom en af medlemsstaterne vedtaget miljøafgift på et område, hvor de i mangel af foranstaltninger om harmonisering fortsat har kompetence, i relation til fællesskabsbestemmelserne om statsstøtte at tage hensyn til de krav i artikel 6 EF, der er forbundet med miljøbeskyttelsen, hvorefter disse krav skal integreres i udformningen og gennemførelsen af bl.a. en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for det indre marked ikke forrejes.
- 91 Det bemærkes endvidere, at beskyttelsen af miljøet er et af Fællesskabets grundlæggende formål. Således fastslås det i artikel 2 EF, at Fællesskabet har til opgave at fremme et »højt niveau for miljøbeskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten«, og med henblik herpå bestemmer artikel 3, stk. 1, litra l), EF, at der skal indføres »en miljøpolitik« (jf. dom af 7.2.1985, sag 240/83, ADBHU, Sml. s. 531, præmis 13, af 20.9.1988, sag 302/86, Kommissionen mod Danmark, Sml. s. 4607, præmis 8, af 2.4.1998, sag C-213/96, Outokumpu, Sml. I, s. 1777, præmis 32, og af 13.9.2005, sag C-176/03, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 7879, præmis 41).

- 92 Imidlertid kan nødvendigheden af at tage miljøbeskyttelseshensyn i betragtning uanset, hvor legitime de måtte være, ikke berettige udelukkelse af selv specifikke selektive foranstaltninger, såsom miljøafgifter, fra anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF (jf. i denne retning bl.a. dommen af 13.2.2003 i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 54), da der under alle omstændigheder med fordel kan tages hensyn til miljøformålene, når statsstøtteforanstaltningens forenelighed med fællesmarkedet bedømmes i forhold til artikel 87, stk. 3, EF.
- 93 På den baggrund er det første anbringendes første og andet led velbegrundede.

Om det første anbringendes tredje led

— Parternes argumenter

- 94 Ifølge BAA har Retten undladt at give en klar og objektiv definition af »sektoren for granulater«. Appellanten kritiserer bl.a. Retten med den begrundelse, at sidstnævnte har accepteret, at visse geologisk forskellige former for klippe, såsom skifersten, ler, plastisk ler eller kaolin, ikke udgør en del af sektoren for granulater, og bebrejder den, at den ikke tog hensyn til de beviser, som sammenslutningen i den henseende fremlagde med henblik på at godtgøre, at den definition af sektoren for granulater, som Retten lagde til grund, ikke var egnet til at forklare, hvorfor virksomheder i en tilsvarende stilling blev behandlet forskelligt i afgiftsmæssig henseende.

95 Kommissionen og Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at BAA's antagelse, hvorefter Retten undlod at give en præcis definition af den pågældende sektor, er urigtig. De har også anført, at Retten udmærket forstod anvendelsesområdet for AGL og de berørte erhvervssektorer. Retten anførte udtrykkeligt, at materialer såsom bl.a. skifersten og ler af høj kvalitet i princippet ikke kan bruges som granulat på grund af deres fysiske egenskaber. Under alle omstændigheder udgør dette Rettens bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som BAA ikke kan anfægte inden for rammerne af en appel.

— Domstolens bemærkninger

96 Det følger af artikel 225 EF og artikel 58, stk. 1, i statuten for Domstolen, at det alene er Retten, der er kompetent til dels at fastlægge de faktiske omstændigheder i sagen, når bortses fra tilfælde, hvor den indholdsmæssige urigtighed af dens konstateringer følger af akterne i den sag, den har behandlet, dels at tage stilling til disse faktiske omstændigheder. Når Retten har fastlagt eller vurderet de faktiske omstændigheder, har Domstolen i henhold til artikel 225 EF kompetence til at gennemføre en kontrol med den retlige vurdering af disse faktiske omstændigheder og de retlige konsekvenser, som Retten har draget (jf. bl.a. dom af 6.4.2006, sag C-551/03 P, General Motors mod Kommissionen, Sml. I, s. 3173, præmis 51, og af 22.5.2008, sag C-266/06 P, Evonik Degussa mod Kommissionen og Rådet, præmis 72).

97 Domstolen har ikke kompetence til at fastlægge de faktiske omstændigheder og i princippet heller ikke til at bedømme de beviser, Retten har lagt til grund ved fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder. Når disse beviser er blevet forskriftsmæssigt tilvejebragt, og de almindelige retsgrundsætninger og de processuelle regler om bevisbyrde og bevisførelse er blevet overholdt, er det alene Retten, der har kompetence til at vurdere, hvilken bevisværdi der skal tillægges de oplysninger, den har fået forelagt. Rettens vurdering heraf udgør derfor ikke et retsspørgsmål, der som sådant er undergivet Domstolens prøvelsesret, medmindre oplysningerne er gengivet urigtigt (jf. bl.a. dommen i sagen General Motors mod Kommissionen, præmis 52, og dommen i sagen Evonik Degussa mod Kommissionen og Rådet, præmis 73).

98 Endvidere bemærkes, at en sådan urigtig gengivelse skal fremgå på åbenbar vis af sagsakterne, uden at det skal være fornødent at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne (jf. bl.a. dommen i sagen General Motors mod Kommissionen, præmis 54, og dommen i sagen Evonik Degussa mod Kommissionen og Rådet, præmis 74).

99 Appellanten anfægter i det væsentlige, at Retten undlod at tage hensyn til de beviser, som sammenslutningen havde fremlagt med henblik på at godtgøre, at der ikke var nogen objektiv begrundelse for, at visse geologisk forskellige former for klippe, såsom skifersten, ler, plastisk ler eller kaolin, ikke udgjorde en del af »sektoren for granulater«, og at der følgelig ikke forelå en sektor, der var defineret med tilstrækkelig præcision til at udsondre »sektorer«, der ikke var pålagt afgift.

100 Som det følger af den i denne doms præmis 96-98 nævnte retspraksis, har alene Retten kompetence til at fortolke beviserne og fastlægge deres bevisværdi. Da ingen urigtig gengivelse af disse beviser er blevet godtgjort eller endog gjort gældende af BAA, bør dette led af det første anbringende afvises.

101 På den baggrund bør det første anbringendes første og andet led tages til følge, mens det tredje led bør forkastes.

Om det andet anbringende vedrørende rækkevidden af Rettens judicielle prøvelse

Parternes argumenter

- 102 BAA hævder, at Retten foretog urigtig retsanvendelse ved, således som det er anført i den appellerede doms præmis 118, at begrænse sin prøvelse til en kontrol af, at der ikke var anlagt et åbenbart urigtigt skøn i den anfægtede beslutning, i stedet for at foretage en fuldstændig materiel prøvelse. Den fremgangsmåde, som Retten har anvendt, der ville have været passende i tilfælde af en beslutning, hvorved en støtteforanstaltning erklæredes forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 3, EF, er ikke passende i en sag om en foranstaltnings kvalificering som statsstøtte i henhold til artikel 87, stk. 1, EF (jf. bl.a. dom af 16.5.2000, sag C-83/98 P, Frankrig mod Ladbroke Racing og Kommissionen, Sml. I, s. 3271, præmis 25).
- 103 Ifølge BAA foretog Retten urigtig retsanvendelse, idet den anvendte en urigtig prøvelsesstandard, hvilket medfører, at hele den i den appellerede dom foretagne materielle gennemgang er ugyldig. Ved henvisningen til Kommissionens »brede skønsbeføjelse« har Retten ikke taget den omstændighed i betragtning, at statsstøttebegrebet er af objektiv karakter.
- 104 Ifølge Kommissionen og Det Forenede Kongeriges regering ser appellanten bort fra den omstændighed, at Retten i den appellerede doms præmis 118 hverken diskuterer begrebet »støtte« i henhold til artikel 87, stk. 1, EF eller bedømmelsen af »forenelighed« som omhandlet i artikel 87, stk. 3, EF, men derimod standarden for prøvelse af en beslutning vedtaget af Kommissionen i henhold til artikel 88, stk. 3, EF om ikke at indlede den formelle procedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

- 105 De mener, at den prøvelsesstandard, der er fastsat af Retten i den appellerede doms præmis 118, er i overensstemmelse med retspraksis (dommen i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 45 og 46). Den omstændighed, at statsstøtte er et objektivt begreb, kan ikke påvirke denne grundlæggende standard for prøvelse, der gælder for beslutninger vedtaget i henhold til artikel 88, stk. 3, EF.
- 106 De tilføjer, at de anbringender, som BAA selv gjorde gældende i første instans, tilsigtede at godtgøre, at den anfægtede beslutning var behæftet med en række åbenbart urigtige skøn.
- 107 Det Forenede Kongeriges regering bemærker endvidere, at Retten under alle omstændigheder undlod at begrænse sig til en begrænset judiciel prøvelse, men foretog en fuldstændig prøvelse af det omhandlede retsspørgsmål.

Domstolens bemærkninger

- 108 Med dette anbringende kritiserer BAA Retten for at have foretaget en marginal prøvelse, der var begrænset til fraværet af åbenbart urigtige skøn, af Kommissionens beslutning om ikke at kvalificere AGL som »statsstøtte« i henhold til artikel 87, stk. 1, EF.
- 109 I den appellerede doms præmis 118 fastslog Retten, at Fællesskabets retsinstansers prøvelse af en beslutning fra Kommissionen om ikke at indlede den formelle undersøgelsesprocedure fastsat i artikel 88, stk. 2, EF, henset til Kommissionens vide skønsmæssige ved anvendelsen af artikel 88, stk. 3, EF, må begrænses til en kontrol af, om procedure- og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, samt til,

om der foreligger en åbenbar fejl ved vurderingen af de nævnte faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning.

- 110 Således som BAA med rette har bemærket, bekræfter en gennemgang af den appellerede dom, herunder navnlig præmis 134, 139, 154 og 171, at Retten faktisk foretog en begrænset prøvelse af Kommissionens vurdering af, hvorvidt AGL faldd inden for anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF.
- 111 Ifølge Domstolens praksis har begrebet statsstøtte efter definitionen i traktaten en retlig karakter og skal fortolkes på grundlag af objektive elementer. Af denne grund skal Fællesskabets retsinstanser principielt under hensyntagen såvel til de konkrete omstændigheder i den sag, der verserer for dem, som til Kommissionens vurderingers tekniske eller udviklede karakter gennemføre en fuldstændig efterprøvelse af, om en foranstaltning henhører under artikel 87, stk. 1, EF (jf. bl.a. dommen i sagen Frankrig mod Ladbroke Racing og Kommissionen, præmis 25).
- 112 Således som generaladvokaten har bemærket i punkt 144 i forslaget til afgørelse, er der intet, der berettiger, at Kommissionen, når den vedtager en beslutning i henhold til artikel 88, stk. 3, EF, har en »bred skønsbeføjelse« med hensyn til kvalificering af en foranstaltning som »statsstøtte« i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, der indebærer, at der i modsætning til, hvad der fremgår af den i denne doms præmis 111 nævnte retspraksis, principielt ikke foretages en fuldstændig judiciel prøvelse af Kommissionens bedømmelse.

- 113 Dette gælder så meget desto mere i lyset af den omstændighed, at det følger af fast retspraksis, at hvis Kommissionen ikke efter en første undersøgelse inden for rammerne af den i artikel 88, stk. 3, EF fastsatte procedure kan nå til den opfattelse, at den omhandlede statslige foranstaltning ikke udgør »støtte« som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF, eller hvis den kvalificeres som støtte, der er forenelig med traktaten, eller når Kommissionen ved denne procedure ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om den omhandlede foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet, er Kommissionen forpligtet til at indlede proceduren i henhold til artikel 88, stk. 2, EF »uden at have nogen skønsbeføjelse i denne henseende« (jf. i den retning bl.a. dommen i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 33, og dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 39). Som Retten har udtalt i den appellerede doms præmis 165, er denne forpligtelse endvidere udtrykkeligt bekræftet af bestemmelsen i artikel 4, stk. 4, sammenholdt med artikel 13, stk. 1, i Rådets forordning nr. 659/1999.
- 114 Domstolen har ganske vist også fastslået, at den judicielle prøvelse er begrænset med hensyn til, om en foranstaltning falder ind under artikel 87, stk. 1, EF i en sag, hvor Kommissionens bedømmelse er af teknisk eller kompleks karakter (jf. bl.a. dommen i sagen Frankrig mod Ladbroke Racing og Kommissionen, præmis 25, dommen i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 29 og 30, dommen af 29.2.1996 i sagen Belgien mod Kommissionen, præmis 10 og 11, og dommen i sagen Spanien mod Lenzing, præmis 56). Retten har imidlertid ikke fastslået, at dette var tilfældet i denne sag.
- 115 Følgelig har Retten, således som BAA med rette har gjort gældende, ved at undlade at foretage en fuldstændig prøvelse af Kommissionens vurdering af, om AGL er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF, foretaget urigtig retsanvendelse, som medfører, at hele den materielle gennemgang af den anfægtede beslutning er ugyldig.
- 116 På denne baggrund bør det andet anbringende tages til følge.

Om det tredje anbringende vedrørende urigtig retsanvendelse ved bedømmelsen af AGL's karakter og opbygning

- 117 BAA gør gældende, at Retten har begået en fejl i flere henseender i sin vurdering af AGL's karakter og opbygning. Disse antagelser vedrører angivelige uoverensstemmelser i definitionen af det materielle anvendelsesområde for afgiften som følge af, at bestemte materialer eller produkter ikke omfattes heraf.
- 118 Appellanten er af den opfattelse, at den teoretiske begrundelse for den sontring, der foretages af AGL, ikke svarer til dens anvendelsesområdes faktiske omfang. Retten opstillede sit eget rationale for AGL's karakter og opbygning. Herved foretog den urigtig anvendelse af artikel 88, stk. 3, EF og artikel 253 EF og forvanskede betydningen af de for den fremlagte beviser.
- 119 Kommissionen er af den opfattelse, at dette anbringende skal afvises med den begrundelse, at det rejser adskillige spørgsmål af faktisk snarere end retlig karakter. BAA hævder, at Retten har foretaget urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, og sammenslutningen anfægter de faktuelle konstateringer, som Retten har foretaget inden for rammerne af drøftelsen af rækkevidden af AGL's anvendelsesområde. Dette anbringende udgør i det væsentlige en begæring om en fornyet gennemgang, hvilket falder uden for Domstolens kompetence under en appelsag.
- 120 Det Forenede Kongeriges regering er ligeledes af den opfattelse, at dette anbringende bør afvises, da Rettens bedømmelse af beviser, fastlæggelse af faktiske omstændigheder og de konklusioner, den drager af de for den fremlagte beviser, udgør spørgsmål om de faktiske omstændigheder, der ikke er omfattet af Domstolens kontrolbeføjelse. For så vidt som dele af anbringendet måtte blive antaget til realitetsbehandling, er det åbenbart ubegrundet. Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at Retten gyldigt kunne drage de konklusioner vedrørende de faktiske omstændigheder, som den gjorde vedrørende anvendelsen af AGL og disse konklusioner var fuldstændigt begrundede i forhold til de beviser, der var blevet fremlagt for den.

Indledende betragtninger

- ¹²¹ Indledningsvis bemærkes, at i henhold til fast retspraksis fremgår det af artikel 225 EF, artikel 58, stk. 1, i statuten for Domstolen og artikel 112, stk. 1, litra c), i Domstolens procesreglement, at et appelskrift præcist skal angive, hvilke elementer der anfægtes i den dom, som påstås ophævet, samt de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand (jf. bl.a. dom af 19.1.2006, sag C-240/03 P, *Comunità montana della Valnerina mod Kommissionen*, Sml. I, s. 731, præmis 105).
- ¹²² De krav til begrundelse, der følger af disse bestemmelser, kan ikke anses for opfyldt, når appelskriftet blot gentager, eller ordret gengiver, de anbringender og argumenter, der er blevet fremført for Retten, herunder de anbringender og argumenter, der var støttet på faktiske omstændigheder, som Retten udtrykkeligt har afvist at lægge til grund. En sådan appel har nemlig kun til formål at opnå, at de i stævningen for Retten fremsatte påstande pådømmes endnu en gang, hvilket falder uden for Domstolens kompetence (jf. dommen i sagen *Comunità montana della Valnerina mod Kommissionen*, præmis 106).
- ¹²³ Imidlertid kan retsspørgsmål, som Retten har behandlet, diskuteres på ny under en appelsag, såfremt appellanten bestrider Rettens fortolkning eller anvendelse af fællesskabsretten. Hvis en appellant ikke således kunne basere sin appel på anbringender og argumenter, som allerede havde været fremført for Retten, ville appelproceduren nemlig blive berøvet en del af sin mening (jf. dommen i sagen *Comunità montana della Valnerina mod Kommissionen*, præmis 107).
- ¹²⁴ Dette er tilfældet i denne sag både med hensyn til dette anbringendes første, andet og tredje led, hvilket medfører, at det tredje anbringendes tre led i modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, bør antages til realitetsbehandling.

Om det tredje anbringendes første led vedrørende afgiftspålæggelse i henhold til AGL af udyrkede materialer, der ikke anvendes som granulater, og for hvilke der ikke findes substitutionsmaterialer

— Parternes argumenter

125 Med dette anbringendes første led kritiserer BAA, at Retten i den appellerede doms præmis 135 og 136 ud fra princippet om, at forureneren betaler, har fundet det berettiget, at visse »udyrkede« materialer, såsom granit, der anvendes til ballast, og rødt fint hårdt grus, der anvendes som fortovsbelægning, som der ikke findes nogen substitutionsprodukter for, er omfattet af AGL, på trods af at det fremgår af den anfægtede beslutning, at sand, sten og grus udvundet som »udyrkede« materialer er undtaget fra afgift, når de ikke anvendes som granulater, med den begrundelse, at der for sådanne anvendelser ikke findes mere miljøvenlige alternativer.

126 Eftersom det i den anfægtede beslutning blev fastslået, at manglende substitutionsmulighed udgjorde en passende omstændighed for at kunne fritage visse udyrkede materialer, som ellers ville være afgiftspålagte, fra AGL's anvendelsesområde, erstattede Retten, idet den støttede sig på princippet om, at forureneren betaler, Kommissionens bedømmelse med sin egen, med henblik på at retfærdiggøre afgiftsbelæggelse af materialer, der ikke kan substitueres. Retten anvendte endvidere dette princip selektivt og gav en utilstrækkelig begrundelse for sine konklusioner.

127 Som svar herpå anfører Kommissionen, at BAA ikke har taget den omstændighed i betragtning, at AGL er en sektorafgift, som er begrænset til sektoren for granulater, hvilket forklarer, hvorfor produkter, der ikke kan substitueres, såsom sand, sten og grus, som hverken sælges eller anvendes som granulater, kan blive fritaget for den

omhandlede afgift. Når disse produkter anvendes som granulater, er afgiftsbelæggelse heraf i henhold til AGL i overensstemmelse med målsætningen om at internalisere de miljøomkostninger, der er forbundet med produktionen af udyrkede granulater. Det nævnte led er således ikke velbegrunder.

— Domstolens bemærkninger

¹²⁸ Retten har i den appellerede doms præmis 124 fastslået, at underretningsskrivelsen og den anfægtede beslutning, på den ene side, udtrykkeligt henviser til formålet om at maksimere brugen af genindvundne granulater eller andre substitutionsprodukter i forhold til udyrkede granulater og om at fremme en rationel anvendelse af udyrkede granulater og, på den anden side, indirekte henviser til internaliseringen af omkostningerne til miljøbeskyttelse i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler, når det ved fastlæggelsen af målene med AGL anføres, at »omkostningerne for miljøet ved udvinding af de granulater, der er omfattet af afgiften, indbefatter støjproblemer, støv, skader på biodiversiteten og visuelle forringelser«. I samme præmis tilføjer Retten, at disse mål er udtrykkeligt nævnt i de britiske myndigheders skrivelse af 19. februar 2002 til Kommissionen.

¹²⁹ Hvis det antages, at Retten erstattede sin egen argumentation med den, der er indeholdt i den anfægtede beslutning, da den i den appellerede doms præmis 124 henviste til princippet om, at forureneren betaler, og da den i samme doms præmis 135 og 136 begrundede afgiftspåleggelse af produkter, som ikke kan erstattes af substitutionsprodukter, med målsætningen om at »internalisere de miljøomkostninger, der er forbundet med produktionen af udyrkede granulater«, kan antagelsen, hvorefter Retten i den appellerede doms præmis 135 og 136 opstillede sit eget rationale for AGL's karakter og opbygning, under ingen omstændigheder accepteres, for så vidt som forkastelsen af det anbringende, der blev gjort gældende i første instans, forekommer velbegrunder af andre grunde (jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 47).

- 130 Som Kommissionen med rette har bemærket, er BAA's antagelser, som Retten tog stilling til i den appellerede doms præmis 135 og 136, støttet på den fejlagtige antagelse, at udelukkelse fra anvendelsesområdet for AGL af udyrkede materialer, der ikke anvendes som granulater, var begrundet med, at der ikke fandtes substitutionsmaterialer. Som generaladvokaten har anført i punkt 108 i forslaget til afgørelse, fremgår det af den anfægtede beslutning, at udelukkelsen af disse materialer faktisk kan henføres til de britiske myndigheders ønske om kun at afgiftsbelægge materialer inden for sektoren for granulater.
- 131 Følgelig bør anbringendet vedrørende selektiv anvendelse af princippet om, at forureneren betaler, forkastes som ubegrundet, og der foreligger endvidere ikke noget, der tyder på, at begrundelsen i den appellerede doms relevante præmisser var utilstrækkelig, selv om den var støttet på en urigtig forudsætning.
- 132 På den baggrund bør det tredje anbringendes første led forkastes i sin helhed.

Om anbringendets andet led vedrørende afgiftsbelæggelse i henhold til AGL af visse produkter, der stammer fra udvinding af visse ikke-afgiftsbelagte råmaterialer, der ikke kan substitueres

— Parternes argumenter

- 133 Med det tredje anbringendes andet led anfægter BAA nærmere bestemt den bedømmelse, Retten har foretaget i den appellerede doms præmis 112 og 137, hvorved den forkastede antagelsen om, at beskattningen af visse produkter, der stammer

fra udvinding af ikke-afgiftsbelagte råmaterialer, der ikke kan substitueres, er uforenelig med AGL's formål. Ifølge BAA må disse biprodukter ikke belægges med afgift, for så vidt som de udgør »sekundære granulater«.

134 I den appellerede doms præmis 112 foretog Retten en urigtig fortolkning af betragtning 29 til den anfægtede beslutning, idet den fastslog, at begrebet »sekundære« granulater i almindelighed omfatter materialer, der ikke er afgiftsbelagt. Dermed har Retten lagt sin egen argumentation til grund i stedet for Kommissionens og har givet en utilstrækkelig begrundelse for sine konklusioner.

135 Retten har i den appellerede doms præmis 137 endvidere i flere tilfælde foretaget urigtig retsanvendelse, idet den har accepteret begrundelsen for den foretagne udsondring af sekundære granulater med henvisning til, at de er omfattet af AGL. BAA kritiserer navnlig Retten for at have anvendt den miljømæssige logik bag princippet om, at forureneren betaler, på en selektiv måde, for uden nogen beviser overhovedet at have accepteret, at manglende tekniske muligheder for at begrænse mængden af biprodukter berettigede denne sontring, for at have støttet sig på den relativt lille prisforskel mellem granulater af lav kvalitet og de materialer, der ikke genskabes, som de er biprodukter af, og for i den forbindelse med urette at have henvist til punkt 4.10-4.15 i Det Forenede Kongeriges skrivelse af 19. februar 2002.

136 Hertil har Kommissionen gjort gældende, at BAA med urette kritiserer den appellerede dom, for så vidt som det heri konkluderes, at afgiftspåleggelsen af granulater af lav kvalitet, som er biprodukter af udvinding af ikke-afgiftsbelagte materialer, såsom granulater, der følger af fremstilling af kalksten, monumentsten eller siliciumsand, var forenelig med AGL's karakter og opbygning.

- 137 Kommissionen gør for det første vedrørende kritikken af den appellerede doms præmis 112 gældende, at når der i betragtning 29 til den anfægtede beslutning henvises til primære granulater, er dette en henvisning til de afgiftspålagte produkter, mens henvisningen til sekundære granulater dækker granulater, der i henhold til loven er fritaget for afgift. Følgelig er den af Retten i nævnte præmis 112 anførte konklusion ikke urigtig.
- 138 Med hensyn til den appellerede doms præmis 137 gør Kommissionen gældende, at i modsætning til, hvad BAA hævder, indebærer princippet om, at forureneren betaler, ikke nødvendigvis et krav om anvendelse af AGL på biprodukter af visse andre produkter, som ikke er afgiftsbelagt, såsom skifersten, da det er et politisk valg, der foretages af medlemsstaterne, at indføre afgift på produkter inden for sektoren for granulater og ikke inden for andre sektorer, hvor der ikke typisk fremstilles granulater, såsom udvinding af skifer og de deraf følgende biprodukter.
- 139 Som Retten har bemærket i den appellerede doms præmis 137, berettiger den relative lille prisforskel mellem granulater af lav kvalitet og de materialer, der ikke genskabes, som de er biprodukter af, at sekundære granulater afgiftsbelægges, således at andelen af granulater af lav kvalitet reduceres. BAA's kritik af Rettens konstateringer vedrørende både prisforholdet mellem de omhandlede produkter og angående henvisningen til Det Forenede Kongeriges skrivelse af 19. februar 2002 er ubegrundet.

— Domstolens bemærkninger

- 140 BAA kritiserer indledningsvis Retten for i den appellerede doms præmis 112 at have fastslået, at det i den anfægtede beslutning og især i betragtning 29 hertil nævnte begreb »sekundære« granulater generelt omfatter materialer, der ikke er omfattet af AGL, selv om begrebet faktisk vedrører biprodukter af udvinding af de »primære« materialer, som

er genstand for hovedaktiviteten i et stenbrud. Dermed har Retten sat sin egen begrundelse i stedet for Kommissionens.

- ¹⁴¹ Det bemærkes, at Domstolen og Retten i forbindelse med legalitetskontrollen i henhold til artikel 230 EF har kompetence til at træffe afgørelse i sager, der anlægges under påberåbelse af inkompetence, tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, tilsidesættelse af traktaten eller af retsregler vedrørende dens gennemførelse samt af magtfordrejning. I medfør af artikel 231 EF skal den anfægtede retsakt erklæres ugyldig, hvis sagsøgeren får medhold. Domstolen og Retten kan således under ingen omstændigheder sætte deres egen begrundelse i stedet for den, udstederen af den anfægtede retsakt har angivet (jf. bl.a. dom af 27.1.2000, sag C-164/98 P, DIR International Film m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 447, præmis 38).
- ¹⁴² Under et annullationssøgsmål kan Retten ganske vist finde anledning til at fortolke den anfægtede retsakts begrundelse på en anden måde end den udstedende myndighed og under visse omstændigheder endog til at forkaste den begrundelse, der er angivet af den udstedende myndighed, men dette kan Retten ikke, når intet faktisk forhold giver grundlag herfor (dommen i sagen DIR International Film m.fl. mod Kommissionen, præmis 42).
- ¹⁴³ Ifølge ordlyden af betragtning 29 til den anfægtede beslutning vil »AGL [...] kun blive opkrævet for udyrkede granulater. [AGL] vil ikke blive opkrævet for granulater, der er udvundet som biprodukter eller affald fra andre fremstillingsprocesser (sekundære granulater), eller for genbrugsgranulater«. I betragtning 32 til denne beslutning har Kommissionen anført, at strukturen og rækkevidden af afgiften afspejler den klare sondring mellem udvindingen af »udyrkede« granulater, som medfører uønskede konsekvenser for miljøet, og fremstillingen af »sekundære« eller genbrugte granulater, som udgør et væsentligt bidrag til behandlingen af sten, grus og sand, der følger af udgravninger, andre arbejder eller behandlinger, der udføres lovligt med forskellige formål.

144 Ved i den appellerede doms præmis 112 at lægge til grund, at Kommissionen i hele den anfægtede beslutning og særligt i betragtning 29 hertil antog, at begrebet »primære granulater« i det væsentlige er en betegnelse for »granulater, der er omfattet af AGL«, mens begrebet »sekundære granulater« i det væsentlige er en betegnelse for granulater, der er »fritaget« i henhold til loven, for heraf bl.a. at udlede, at Kommissionen i ovennævnte betragtning begrænsede sig til at anføre, at »AGL ikke vil blive opkrævet for afledte produkter eller affald fra den første udvinding, når de er fritaget ved [...] lov[en]«, har Retten foretaget en urigtig fortolkning og sat sin egen fortolkning i stedet for den, der følger direkte af den anfægtede beslutning, selv om der ikke foreligger noget forhold, der berettiger dette.

145 Derfor skal det tredje anbringendes andet leds første delanbringende tages til følge.

146 Derefter kritiserer BAA, at Retten har anerkendt, at det var berettiget, at AGL blev pålagt visse biprodukter, der fremkommer ved udvinding af materialer, der ikke er omfattet af denne afgift. Appellanten hævder i denne forbindelse, at der er foretaget ændring af begrundelsen, urigtig bedømmelse og urigtig gengivelse af beviser.

147 Retten har i den appellerede doms præmis 137 indledningsvis bemærket, at »princippet om, at forureneren betaler, [også] gjorde det muligt at berettiggende afgiftspligten for produkter afledt fra udvindingen af materialer, der ikke kan erstattes af substitutionsprodukter, særligt afgiftspligten for granulater af lav kvalitet [...], hvilket fremgår af skrivelsen fra de britiske myndigheder af 19. februar 2002«.

148 Derefter bemærkede Retten, at »[b]eskatningen af disse produkter [...] endvidere [kan] berettiges ud fra formålet — hvilket også blev gjort gældende af intervenienten i ovennævnte skrivelse — om at fremme en mere rationel udvinding og behandling af granulater, hvorved andelen af granulater af lav kvalitet nedbringes. Denne andel, der, som sagsøgeren har understreget, er forskellig fra stenbrud til stenbrud, kan imidlertid ændres for det samme stenbrud. Kommissionen har dog i denne forbindelse, navnlig i svarskriftet — og uden at blive modsagt af sagsøgeren — fremhævet den relative lille prisforskel mellem granulater af lav kvalitet og de materialer, der ikke genskabes, som de er biprodukter af«.

149 For så vidt angår det anbringende, hvorefter Retten uden nogen beviser overhovedet accepterede, at manglende muligheder for at begrænse mængden af biprodukter berettigede afgiftsbelæggelse af visse typer af sekundære granulater, idet Retten med urette støttede sig på en angiveligt relativt lille prisforskel mellem granulater af lav kvalitet og de materialer, der ikke genskabes, som de er biprodukter af, og idet Retten med urette henviste til punkt 4.10-4.15 i Det Forenede Kongeriges skrivelse af 19. februar 2002, er det tilstrækkeligt at konstatere, at dette anbringende vedrører bedømmelsen af faktiske omstændigheder. For så vidt som det ikke er godtgjort, at der er foretaget nogen urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder eller beviser, der er fremlagt for Retten, bør disse anbringender afvises.

150 Endvidere skal det konstateres, at Rettens begrundelse ikke kun er støttet på princippet om, at forurenere betaler, men ligeledes på formålet om at fremme en mere rationel udvinding og behandling af granulater, som det er ubestridt udgør et af de i betragtning 31 til den anfægtede beslutning nævnte formål, hvoraf følger, at Retten ikke foretog nogen ændring af begrundelsen.

- 151 På denne baggrund bør det tredje anbringendes andet led tages til følge, for så vidt som det vedrører den appellerede doms præmis 112, mens det i øvrigt forkastes.

Om det tredje anbringendes tredje led vedrørende fritagelse af visse typer udyrkede granulater fra AGL

— Parternes argumenter

- 152 Med det tredje led kritiserer BAA, at Retten har antaget, at det var berettiget ikke at afgiftsbelægge visse typer udyrkede granulater, såsom skifersten, skifer, plastisk ler og kaolin, ler, kul eller brunkul.
- 153 Retten har sat sin egen begrundelse i stedet for den, der var anført i den anfægtede beslutning, idet den i den appellerede doms præmis 130, 131, 133 og 134 har anført, at denne fritagelse var beregnet på at fremme brugen af disse udyrkede granulater som alternativer til udyrkede granulater omfattet af AGL. Ifølge BAA undergraver forfølgelse af et sådant formål AGL's miljømæssige »karakter og opbygning«.
- 154 Rettens bedømmelse udgør resultatet af en urigtig gengivelse af de beviser, der blev fremlagt under sagens behandling, særligt Det Forenede Kongeriges skrivelse af 19. februar 2002, og udgør en tilsidesættelse af appellantens ret til forsvar, for så vidt som sammenslutningen ikke kunne tage stilling til denne nye fortolkning af nævnte beviser.

155 Kommissionen påpeger, at fritagelsen af visse råmaterialer såsom skifersten, skifer, plastisk ler, kaolin, ler, kul og brunkul er begrundet i den omstændighed, at de normalt ikke anvendes som granuler og følgelig ikke udgør en del af sektoren for granuler, således som Retten har anerkendt i den appellerede doms præmis 128 og 129.

156 Retten medgav ligeledes med rette i den nævnte doms præmis 130, 131, 133 og 134, at Det Forenede Kongerige var berettiget til at forsøge at fremme anvendelsen af skiferstenjord og lignende materialer som alternativ til udyrkede granuler. Endelig foretog Retten ikke urigtig retsanvendelse, da den, idet den støttede sig på Det Forenede Kongeriges skrivelse af 19. februar 2002, i den appellerede doms præmis 133 udtalte, at udvinding af granuler anses for at være hovedårsagen til forringelsen af miljøet, der er omfattet af foranstaltningen.

157 Ifølge Kommissionen tilkommer det ikke Fællesskabets institutioner at undersøge betydningen af de omhandlede miljømæssige problemer i forhold til andre miljømæssige problemer, der måtte forekomme i samme medlemsstat. Derfor er spørgsmålet om, præcis hvor stor en procentdel granulatudvinding udgør i forhold til den samlede udvinding af mineraler i Det Forenede Kongerige, uden betydning for den foreliggende sag.

— Domstolens bemærkninger

158 I den appellerede doms præmis 130 har Retten som begrundelse i forhold til de miljømålsætninger, som forfølges, anerkendt fritagelse af visse materialer — navnlig skifer og skifersten af lav kvalitet, ler samt affald fra kaolin og plastisk ler — selv hvor

disse anvendes som granulater, for så vidt som Retten har foretaget en konstatering af, at de faktisk »hidtil kun i begrænset omfang er anvendt som granulater på grund af de høje transportomkostninger«.

159 I samme præmis i den appellerede dom har Retten heraf udledt, at den omstændighed, at disse materialer ikke omfattes af AGL, gør det muligt at anvende dem som substitutionsprodukter for udyrkede granulater og således medvirker til en rationalisering af udvindingen og anvendelsen heraf.

160 I modsætning til, hvad BAA hævder, har Retten ikke hermed ændret præmisserne, idet rationalisering af udvindingen og anvendelsen af udyrkede granulater, således som det er anført i denne doms præmis 150, er blandt de i den anfægtede beslutning anførte formål.

161 For så vidt som fremme af anvendelsen af udyrkede materialer, der hidtil har været meget lidt anvendt som granulater, således som Retten uden at foretage urigtig retsanvendelse lagde til grund, er i overensstemmelse med målsætningen om rationalisering af anvendelse af granulater, undergraver fremme af anvendelse af sådanne materialer heller ikke AGL's miljømæssige karakter og opbygning.

162 For så vidt angår den i denne forbindelse fremførte antagelse, hvorefter de under sagens behandling fremlagte beviser, herunder især Det Forenede Kongeriges skrivelse af 19. februar 2002, har været genstand for urigtig gengivelse, fremgår en sådan urigtig gengivelse ikke af sagens akter, hvorfor dette anbringende og dermed anbringendet vedrørende tilsidesættelse af retten til forsvar ikke kan tiltrædes.

163 Følgelig bør det tredje anbringendes tredje led forkastes i sin helhed.

Om det fjerde anbringende vedrørende urigtig retsanvendelse ved bedømmelsen af afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner

164 BAA gør gældende, at Retten ved i den appellerede doms præmis 147 ff. at fastslå, at fritagelsen fra AGL af granulat, der eksporteres, er berettiget af AGL's karakter af en »indirekte« afgift, for det første har tilsidesat artikel 91 EF og 92 EF og begrundelsespligten og, for det andet har tilladt efterfølgende forbedring af den anfægtede beslutnings begrundelse.

165 Det er hensigtsmæssigt først at vurdere dette anbringendes andet led.

Om det fjerde anbringendes andet led

— Parternes argumenter

166 BAA gør gældende, at Retten ved i den appellerede doms præmis 150 og 151 at lægge begrundelsen, hvorefter AGL har karakter af en »indirekte« afgift, der for første gang blev fremført af Kommissionen og Det Forenede Kongerige for Retten, til grund, har

tilladt en efterfølgende forbedring af den anfægtede beslutnings begrundelse, hvilket ikke er tilladt i henhold til fællesskabsretten (jf. i denne retning dom af 24.10.1996, forenede sager C-329/93, C-62/95 og C-63/95, Tyskland m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5151, præmis 47 og 48).

¹⁶⁷ Den forklaring, som Kommissionen har anført i betragtning 33 til den anfægtede beslutning med henblik på at berettige fritagelse for denne afgift for så vidt angår granulater, der eksporteres, har ingen betydning i forhold til den på artikel 91 EF støttede argumentation, der af Kommissionen og Det Forenede Kongeriges regering blev forsvaret for Retten, og som sidstnævnte med urette lagde til grund var forbundet med begrundelsen i nævnte betragtning 33.

¹⁶⁸ Kommissionen og Det Forenede Kongeriges regering har hertil gjort gældende, at Retten ved at støtte sig på AGL's karakter af en »indirekte« afgift ikke har tilladt en efterfølgende forbedring af den anfægtede beslutnings begrundelse, men blot en mere detaljeret forklaring og styrkelse af de grunde, der er anført i betragtning 33 til denne beslutning.

¹⁶⁹ I den appellerede doms præmis 150 har Retten godkendt, at den begrundelse, der er støttet på AGL's karakter af en »indirekte« afgift, skulle tages i betragtning, for så vidt som den knytter sig til Kommissionens begrundelse i betragtning 33 til den anfægtede beslutning.

170 Artikel 253 EF udelukker ikke, at de grunde, der er anført i en kommissionsbeslutning, senere forklares nærmere.

171 Hertil kommer, at det er klart, at de bestemmelser, der i denne sag regulerer det omhandlede område, er artikel 91 EF og princippet om beskatning i bestemmelseslandet. Følgelig udgjorde denne bestemmelse åbenbart en del af de retlige rammer for den anfægtede beslutning.

— Domstolens bemærkninger

172 For så vidt angår den begrundelsespligt, der påhviler Kommissionen, bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet om, hvorvidt en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 63).

- 173 Hvad nærmere angår en beslutning fra Kommissionen, hvori det fastslås, at der ikke som anført af en klager foreligger en statsstøtte, er Kommissionen under alle omstændigheder forpligtet til på tilstrækkeligt uddybende måde at give klageren meddelelse om grundene til, at de i klagen nævnte faktiske og retlige omstændigheder ikke har været tilstrækkelige til, at det kan anses for godtgjort, at der foreligger en statsstøtte (dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 64).
- 174 Det skal i denne sag konstateres, at betragtning 33 til den anfægtede beslutning begrundes af den omstændighed, at granulater, der eksporteres, kan fritages, med, at de anvendes i fremstillingsprocesser, der er undtaget, såsom f.eks. fremstilling af glas, plastik, papir, gødning eller pesticider.
- 175 Da de britiske myndigheder ikke kan udøve kontrol med anvendelsen af granulater uden for deres område, er afgiftsfritagelsen for eksporttransaktioner nødvendig for granulateksportørers retssikkerhed og for at undgå en urimelig behandling af granulatudførsler, som ellers ville kunne opnå en fritagelse inden for Det Forenede Kongerige.
- 176 Den i betragtning 33 til den anfægtede beslutning anførte begrundelse henviser således til den ulige behandling, der — såfremt granulater, der eksporteres, ikke undtages — følger af den omstændighed, at de granulater, der markedsføres i Det Forenede Kongerige, er undtaget, når de anvendes til visse formål, mens de granulater, der anvendes til samme formål i importlandet, ville være omfattet af AGL, eftersom de britiske myndigheder ikke har midler til at kontrollere anvendelsen af granulater uden for Det Forenede Kongerige.

177 Denne begrundelse indeholder ingen henvisning til AGL's karakter af en »indirekte« afgift som omhandlet i artikel 91 EF med henblik på at berettige fritagelsen af granulater, der eksporteres, der hviler på en sondring mellem på den ene side, granulater, der markedsføres i Det Forenede Kongerige, og, på den anden side, granulater, der eksporteres.

178 I modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 150, kan den argumentation, der er støttet på artikel 91 EF, ikke betragtes som udtryk for den argumentation, der er fremført i den anfægtede beslutning, der er støttet på den omstændighed, at Det Forenede Kongeriges myndigheder ikke har midler til at føre tilsyn med anvendelsen af materialer som granulater uden for Det Forenede Kongerige, men udgør i virkeligheden en særskilt begrundelse, der er fremlagt efter beslutningens vedtagelse. Retten har dermed tilsidesat artikel 253 EF, idet den har taget denne begrundelse i betragtning i forbindelse med de i den anfægtede beslutning anførte grunde.

179 Følgelig bør det fjerde anbringendes andet led tages til følge.

Om det fjerde anbringendes første led

180 Henset til afgørelsen vedrørende dette anbringendes andet led, er det uforholdsmæssigt at behandle nævnte anbringendes første led.

Om det femte anbringende vedrørende undladelse af at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF

Parternes argumenter

- 181 BAA gør gældende, at Retten, idet den korrekt har henvist til den relevante retspraksis i den appellerede doms præmis 165-167, har foretaget urigtig retsanvendelse ved i samme doms præmis 171 og 172 at fastslå, at det var med rette, at Kommissionen besluttede ikke at indlede en formel undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.
- 182 Ifølge appellanten var Kommissionen ikke i stand til at nå »til den opfattelse«, at AGL ikke udgjorde statsstøtte på grundlag af de få betragtninger til den anfægtede beslutning, som behandlede dette spørgsmål. Dette bekræftes især af den omstændighed, at argumentationen i den appellerede dom er langt mere detaljeret og længere end begrundelsen for den anfægtede beslutning, og af den omstændighed, at argumentationen i den appellerede dom er støttet på argumenter, der er forskellige fra dem, der er fastsat i den anfægtede beslutning.
- 183 Kommissionen og Det Forenede Kongerige har hertil anført, at den omstændighed alene, at den appellerede dom er længere end den anfægtede beslutning, ikke kan begrunde antagelsen om, at Kommissionen foretog urigtig retsanvendelse i forbindelse med vedtagelsen af sin beslutning om ikke at indlede en formel undersøgelsesprocedure.

184 Det Forenede Kongeriges regering tilføjer, at Retten korrekt sammenfattede og anvendte den relevante retspraksis og konkluderede, at de eneste gyldige argumenter, som BAA havde fremført til støtte for det foreliggende anbringende vedrørende angivelige uoverensstemmelser i definitionen af anvendelsesområdet for AGL, omfattede dem, som sammenslutningen havde anført i forbindelse med anbringendet om tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF. Dette anbringende udgør i sidste ende ikke andet end en gentagelse af de for Retten fremførte argumenter.

Domstolens bemærkninger

185 Således som det er blevet bemærket i denne doms præmis 113, er proceduren i artikel 88, stk. 2, EF uundværlig, når Kommissionen støder på alvorlige vanskeligheder ved undersøgelsen af, om en påtænkt støtte er forenelig med fællesmarkedet.

186 Kommissionen kan derfor kun begrænse sig til den indledende fase i medfør af artikel 88, stk. 3, EF i forbindelse med en godkendelse af en statslig foranstaltning, såfremt den efter en første undersøgelse kan nå til den opfattelse, at denne foranstaltning enten ikke udgør støtte i henhold til artikel 87, stk. 1, EF eller, hvis den betragtes som »støtte«, er forenelig med fællesmarkedet.

187 Hvis Kommissionen på grundlag af denne første undersøgelse imidlertid når til den modsatte opfattelse, eller denne undersøgelse end ikke har gjort det muligt for den at overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om foranstaltningen er forenelig med fællesmarkedet, skal den indhente alle de nødvendige udtalelser og med henblik herpå indlede proceduren efter artikel 88, stk. 2, EF.

188 Således som Kommissionen og Det Forenede Kongeriges regering med rette har bemærket, er BAA's antagelse, hvorefter den appellerede doms begrundelse er forskellig fra begrundelsen i den anfægtede beslutning, idet den er mere detaljeret og længere end sidstnævnte begrundelse, ikke i sig selv tilstrækkelig til, at det må anses for godtgjort, at Retten foretog en urigtig retsanvendelse, idet den i den appellerede doms præmis 172 lagde til grund, at Kommissionen ikke havde overskredet grænserne for sit skøn ved at finde, at kontrollen i henhold til artikel 87, stk. 1, EF af såvel afgrænsningen af det materielle anvendelsesområde for AGL som fritagelsen for eksporttransaktioner ikke frembød en alvorlig vanskelighed, der pålagde den at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

189 Idet BAA ikke været i stand til præcist at angive de vanskeligheder ved bedømmelsen, som Kommissionen skulle være stødt på, bør det femte anbringende forkastes.

Om det sjette anbringende vedrørende den anfægtede beslutnings begrundelse

Parternes argumenter

190 Til støtte for dette anbringende har BAA har gjort gældende, at den omstændighed, at Retten har anført en anden argumentation end den, der var indeholdt i den anfægtede beslutning, er tilstrækkelig til at begrunde en konstatering af, at Retten ikke i den appellerede doms præmis 146 kunne konkludere, at denne beslutning var tilstrækkeligt begrundet i forhold til kravene i henhold til artikel 253 EF.

- 191 Kommissionen bemærker for det første, at BAA ikke har fremført nogen særlige argumenter til støtte for dette anbringende, og, for det andet, at den anfægtede beslutning var tilstrækkeligt begrundet. Det Forenede Kongeriges regering har anført, at BAA gør gældende, at Retten tilsyneladende blot har foretaget en grundigere gennemgang af de argumenter, der er fremført af parterne, end den, der er indeholdt i den anfægtede beslutning, hvorfor dette anbringende bør forkastes.

Domstolens bemærkninger

- 192 Det er korrekt, således som det er blevet anført i denne doms præmis 173, at hvad nærmere angår en beslutning fra Kommissionen, hvori det fastslås, at der ikke som anført af en klager foreligger en statsstøtte, er Kommissionen under alle omstændigheder forpligtet til på tilstrækkeligt uddybende måde at give klageren meddelelse om grundene til, at de i klagen nævnte faktiske og retlige omstændigheder ikke har været tilstrækkelige til, at det kan anses for godtgjort, at der foreligger en statsstøtte.
- 193 Appellantens argument, hvorefter Retten har anført en argumentation, der er forskellig fra den, som Kommissionen har fremsat, og som var mere detaljeret end denne institutions begrundelse, er imidlertid ikke tilstrækkeligt til, at det kan anses for godtgjort, at Retten foretog urigtig retsanvendelse, idet den lagde til grund, at den anfægtede beslutning var tilstrækkeligt begrundet i lyset af de grunde, der er fremført deri.
- 194 På den baggrund bør det sjette anbringende ligeledes forkastes.

- 195 Det følger af det ovenfor anførte, at den appellerede dom bør ophæves som følge af de forskellige tilfælde af urigtig retsanvendelse, der er blevet fastslået.

Om sagens hjemvisning til Retten

- 196 Ifølge artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen kan Domstolens, hvis den ophæver den af Retten truffene afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

- 197 Det er i denne sag passende at hjemvise sagen til Retten, når henses til de tilfælde af urigtig retsanvendelse, der er konstateret i denne doms præmis 86-92, henholdsvis 110-115.

- 198 Da sagen hjemvises til Retten, skal afgørelsen om appelsagens omkostninger udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Tredje Afdeling):

- 1) **Dommen af 13. september 2006 afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans i sagen British Aggregates Association mod Kommissionen (sag T-210/02) ophæves.**
- 2) **Sagen hjemvises til Retten i Første Instans.**
- 3) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Underskrifter