

Förenade målen T-132/96 och T-143/96

Freistaat Sachsen m.fl.

mot

Europeiska gemenskapernas kommission

”Statligt stöd — Uppvägande av de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning — Allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi — Regional ekonomisk utveckling — Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till bilindustrin”

Förstainstansrättens dom (andra avdelningen i utökad sammansättning) av den 15 december 1999 II-3670

Sammanfattning av domen

1. *Talan om ogiltigförklaring — Fysiska eller juridiska personer — Rättsakter som berör dem direkt och personligen — Kommissionsbeslut riktat till en medlemsstat vari ett stöd förklaras vara oförenligt med den gemensamma marknaden — Talan som väcks av en regional myndighet som har beviljat stödet — Upptagande till sakprövning (EG-fördraget, artikel 173 (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse))*

2. *Statligt stöd — Förbud — Undantag — Stöd till förmån för vissa områden som påverkats genom Tysklands delning — Undantagets räckvidd — Restriktiv tolkning — Ekonomiska nackdelar som uppkommit genom den isolering som sträckningen av gränsen mellan de två områdena har medfört*
(EG-fördraget, artikel 92.2 c (nu artikel 87.2 c EG i ändrad lydelse))
3. *Statligt stöd — Förbud — Undantag — Samarbetsskyldighet för den medlemsstat som begär ett undantag*
(EG-fördraget, artikel 92.2 (nu artikel 87.2 EG i ändrad lydelse))
4. *Institutionernas rättsakter — Motivering — Skyldighet — Omfattning — Beslut som ligger i linje med tidigare beslut — Kortfattad motivering*
(EG-fördraget, artikel 190 (nu artikel 253 EG))
5. *Statligt stöd — Förbud — Undantag — Stöd som kan anses förenliga med den gemensamma marknaden — Stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi — Restriktiv tolkning — Störning som påverkar den berörda medlemsstatens ekonomi i dess helhet*
(EG-fördraget, artikel 92.3 b (nu artikel 87.3 b EG i ändrad lydelse))
6. *Statligt stöd — Förbud — Undantag — Stöd som kan anses förenliga med den gemensamma marknaden — Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning — Domstolsprövning — Gränser*
(EG-fördraget, artikel 92.3 (nu artikel 87.3 EG i ändrad lydelse))
7. *Statligt stöd — Förbud — Undantag — Stöd som kan anses förenliga med den gemensamma marknaden — Stöd för utvecklingen i vissa bestämda regioner — Kommissionens bedömning — Skyldighet att beakta stödets återverkningar på gemenskapsnivå*
(EG-fördraget, artikel 92.3 a och 92.3 c (nu artikel 87.3 a och 87.3 c EG i ändrad lydelse))
8. *Statligt stöd — Kommissionens undersökning — Genomförande av rambestämmelser för stöd inom en ekonomisk sektor — Ausaknad av tvingande verkan när medlemsstaternas medgivande inte föreligger — Beaktas av kommissionen vid tillämpning av artiklarna 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och 93 i fördraget (nu artikel 88 EG) — Tillåtet*
(EG-fördraget, artikel 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och artikel 93 (nu artikel 88 EG))

9. Statligt stöd — Kommissionens beslut — Bedömning av lagenligheten mot bakgrund av uppgifter som var tillgängliga när beslutet antogs — Beaktande av den troliga konkurrensutvecklingen
(EG-fördraget, artiklarna 92.1 och 173 (nu artiklarna 87.1 och 230 EG i ändrad lydelse))
10. Statligt stöd — Kommissionens undersökning — Skyldighet att ange sin ståndpunkt inom en rimlig tidsfrist — Möjlighet till passivitetstalan vid underlåtenhet
(EG-fördraget, artikel 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och artiklarna 93 och 175 (nu artiklarna 88 och 232 EG))
11. Statligt stöd — Kommissionens undersökning — Möjlighet att begagna sig av redan etablerade operationella kriterier — Intrång i rådets befogenheter — Föreligger inte — Distinktion mellan "greenfield-investeringar" och "utvidgningsinvesteringar" — Valet av beteckning omfattas av gemenskapsrätten
(EG-fördraget, artikel 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och artikel 93 (nu artikel 88 EG))

1. Den lokala eller regionala myndighet som har rättskapacitet enligt den nationella rätten kan väcka talan om ogiltigförklaring i enlighet med artikel 173 i fördraget (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse) mot beslut som är riktade till den och mot beslut som, även om de utfärdats i form av förordningar eller beslut riktade till en annan person, direkt och personligen berör denna myndighet.

nationell nivå, anses personligen berörd av ett kommissionsbeslut som är riktat till en medlemsstat och vari det förklaras att vissa statliga stöd inte är förenliga med den gemensamma marknaden.

Den lokala eller regionala myndigheten skall anses vara direkt berörd av beslutet när de nationella myndigheter till vilka beslutet är riktat inte förfogat över något utrymme för skönsmässig bedömning när de delgett myndigheten beslutet.

I detta avseende skall en lokal eller en regional myndighet, som har beviljat stödet, delvis genom att använda egna medel, och som på grund av beslutet förhindras att utöva sin autonoma behörighet på det sätt som den önskar och som tvingas att inleda ett administrativt förfarande för att återkräva de stöd som utbetalats till mottagarna, vilket den ensam är behörig att göra på

Den lokala eller regionala myndigheten har för övrigt ett intresse av att väcka talan mot beslutet, som skiljer sig från det intresse den medlemsstat har i vilken den ingår som del.

2. Eftersom artikel 92.2 c i fördraget (nu artikel 87.2 c EG i ändrad lydelse), enligt vilken de stöd är förenliga med den gemensamma marknaden "som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning, i den utsträckning stödet är nödvändigt för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning", har fortsatt att gälla enligt Maastrichtfördraget och Amsterdamfördraget och eftersom en identisk bestämmelse har införts i artikel 61.2 c i EES-avtalet, kan det inte antas att denna bestämmelse inte längre har ett syfte efter Tysklands återförening.

Artikel 92.2 c i fördraget skall emellertid tolkas restriktivt, eftersom det rör sig om ett undantag från den allmänna regeln i artikel 92.1 i fördraget att statliga stöd är oförenliga med den gemensamma marknaden. För övrigt skall vid tolkningen inte bara dess lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i.

Eftersom begreppet "Tysklands delning" historiskt sett hänvisar till uppriktandet av en delningslinje mellan de två områdena år 1948, kan i detta avseende "de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning" endast avse sådana ekonomiska nackdelar som uppkommit genom den

isolering som uppriktandet eller vidmakthållandet av gränsen medfört, såsom till exempel isolering av vissa områden, avbrutna kommunikationsvägar eller förlusten av naturliga avsättningsmöjligheter för vissa företag, som därför har behov av stöd, antingen för att kunna anpassa sig efter de nya förutsättningarna eller för att kunna överleva med dessa nackdelar.

En tolkning som innebär att artikel 92.2 c i fördraget gör det möjligt att helt och hållet kompensera den ovedersägliga ekonomiska eftersläpning som råder i de nya delstaterna, fram till dess dessa delstater har uppnått en utvecklingsnivå som är jämförbar med de äldre delstaternas, står i strid med såväl bestämmelsens karaktär av undantag som det sammanhang i vilket den ingår och de mål som eftersträvas. Skillnaderna mellan de gamla och de nya delstaterna i fråga om utveckling förklaras nämligen av andra orsaker än Tysklands delning som sådan, och i synnerhet av de skilda politiska och ekonomiska system som rått i de båda staterna.

3. Den medlemsstat som begär möjligheten att bevilja stöd med avvikelse från fördragets bestämmelser har en skyldighet att samarbeta med kommissionen, och i enlighet med denna skyldighet ankommer det särskilt på medlemsstaten att tillhandahålla alla de uppgifter som gör det möjligt för denna institution att kontrollera att villkoren för det begärda undantaget är uppfyllda.

4. Av den motivering som krävs enligt artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) skall klart och tydligt framgå hur den gemenskapsinstitution som har antagit den ifrågasatta rättsakten har resonerat, så att gemenskapsdomstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt och så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden.

Ett beslut som har fattats i ett sammanhang som är väl känt för parterna och som är i linje med en fast beslutspraxis kan emellertid motiveras kortfattat.

För övrigt skall motiveringen av en rättsakt bedömas mot bakgrund av bland annat det intresse som de som rättsakten är riktad till eller andra berörda personer kan ha av att få förklaringar, i synnerhet när de har varit delaktiga i utarbetandet av den ifrågasatta rättsakten och kände till de faktiska och rättsliga omständigheter som låg till grund för kommissionens beslut.

Dessutom är kommissionen inte skyldig att i motiveringen av ett beslut ta ställning till alla de faktiska och rättsliga omständigheter som berörda parter åberopar under det administrativa förfarandet, så länge den tar hänsyn till alla omständigheter och alla faktorer som är relevanta i det aktuella fallet.

När det gäller ett beslut i fråga om statligt stöd, såvitt sökandena har varit direkt delaktiga i det administrativa förfarande som lett fram till utarbetandet av beslutet, utgör följaktligen varken det förhållandet att beslutet inte återger de detaljerade och beloppsbestämda uppgifterna i kostnads- och intäktsanalysen eller det förhållandet att denna analys inte har bilagts beslutet ett åsidosättande av motiveringskyldigheten.

5. Det framgår av sammanhanget och den allmänna systematiken i artikel 92.3 b i fördraget (nu artikel 87.3 b EG i ändrad lydelse), enligt vilken stöd som beviljas för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi kan anses vara förenliga med den gemensamma marknaden, att störningen i fråga skall avse den berörda medlemsstatens ekonomi i dess helhet och inte endast ekonomin i en av statens regioner eller i delar av territoriet. Denna slutsats är dessutom förenlig med nödvändigheten av att göra en restriktiv tolkning av en undantagsbestämmelse som artikel 92.3 b i fördraget.
6. Gemenskapsdomstolens prövning av hur kommissionen använder sitt stora utrymme för skönsässig bedömning när det gäller artikel 92.3 i fördraget (nu artikel 87.3 EG i ändrad lydelse), som omfattar komplicerade ekono-

miska och sociala bedömningar som måste utföras i ett gemenskapssammanhang, bör begränsas till en kontroll av att formaliteterna och motiveringskyldigheten har iakttagits, att de uppgifter om faktiska omständigheter som ligger till grund för det omtvistade ställningstagandet är materiellt riktiga, att någon uppenbart oriktig bedömning av dessa omständigheter inte har gjorts samt att maktmissbruk inte har förekommit. I synnerhet ankommer det inte på förstainstansrätten att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med sin egen.

7. Skillnaden i formulering av punkt a respektive c i artikel 92.3 i fördraget (nu artikel 87.3 EG i ändrad lydelse) kan inte leda till slutsatsen att kommissionen inte alls skall ta hänsyn till gemenskapsintresset när den tillämpar artikel 92.3 a och att den skall begränsa sig till att kontrollera att åtgärderna i fråga är specifikt regionala, utan att bedöma deras inverkan på den eller de relevanta marknaderna inom gemenskapen som helhet.

Det är en förutsättning för tillämpningen av såväl artikel 92.3 a som artikel 92.3 c att hänsyn tas inte enbart till följderna på det regionala planet av det stöd som avses i dessa fördragsbestämmelser, utan även, med hänsyn till artikel 92.1, till detta stöds inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och således till de sektoriella återverkningar som det kan få på gemenskapsnivå.

8. Även om reglerna i gemenskapens rambestämmelser beträffande statliga stöd inom vissa industrisektorer, i egenskap av lämpliga åtgärder som kommissionen föreslagit medlemsstaterna med stöd av artikel 93.1 i fördraget (nu artikel 88.1 EG), helt och hållet saknar tvingande karaktär och endast har verkan gentemot de sistnämnda om de ger sitt medgivande därtill, finns det inte något som hindrar kommissionen från att undersöka de stöd som skall anmälas till den mot bakgrund av dessa regler, inom ramen för det stora utrymme för skönsmässig bedömning den förfogar över för tillämpningen av artiklarna 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och 93 i fördraget.

9. Lagenligheten av ett beslut avseende stöd skall bedömas mot bakgrund av de uppgifter kommissionen hade tillgång till när den antog beslutet.

För övrigt är inte kommissionen, när den kontrollerar förekomsten av ett stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse), strikt bunden av konkurrensförhållandena vid tidpunkten för antagandet av beslutet. Dess bedömning skall ske i ett dynamiskt perspektiv, med beaktande av den troliga konkurrensutvecklingen och de effekter som stödet i fråga kommer att ha på denna utveckling.

Härav följer att kommissionen inte kan kritiseras för att ha beaktat omständigheter som inträffat efter antagandet av en plan för att införa eller ändra ett stöd. Det förhållandet att den berörda medlemsstaten, i strid med sina skyldigheter enligt artikel 93.3 i fördraget (nu artikel 88.3 EG), har genomfört de planerade åtgärderna innan undersökningsförfarandet har utmynnat i ett slutligt beslut saknar relevans för denna fråga.

10. Även om kommissionen måste få rimlig tid på sig för att genomföra det inledande undersökningsförfarandet enligt artikel 93.3 i fördraget (nu artikel 88.3 EG), ankommer det på denna institution att handla med skyndsamhet och att ta hänsyn till medlemsstaternas intresse av att snabbt få besked på områden där åtgärder kan behöva vidtas omgående på grund av den verkan som medlemsstaterna förväntar sig att de planerade stimulansåtgärderna kommer att få. Kommissionen bör därför ange sin ståndpunkt inom en rimlig tidsfrist som domstolen har fastställt till två månader.

Kommissionen är för övrigt skyldig att iaktta samma allmänna skyndsamhetskrav när den beslutar att inleda det

kontradiktoriska undersökningsförfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget, och dess underlåtenhet att agera i frågan kan i förekommande fall bli föremål för talan enligt artikel 175 i fördraget (nu artikel 232 EG).

11. Behörigheten att anta de förordningar som behövs för tillämpningen av artiklarna 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och 93 i fördraget (nu artikel 88 EG), som getts av rådet genom artikel 94 i fördraget (nu artikel 89 EG), är inte på något sätt ifrågasatt genom att kommissionen begagnar sig av redan etablerade operationella kriterier, såsom de som ligger till grund för åtskillnaden mellan "greenfield-investeringar" och "utvidgningsinvesteringar", inom ramen för det stora utrymme för skönsmässig bedömning den förfogar över vid tillämpningen av dessa bestämmelser.

För övrigt skall betecknandet av en investering som en "utvidgningsinvestering" eller, tvärtom, som en "greenfield-investering" ske i ett gemenskaps-sammanhang, oberoende av hur investeringen betecknas i den medlemsstats bokföringslagstiftning eller skattelagstiftning som mottagarföretaget omfattas av.