



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (tredje avdelningen)

den 8 april 2014*

”Statligt stöd — Finanssektorn — Stöd som ska avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi — Artikel 107.3 b FEUF — Beslut i vilket stödet förklarats förenligt med den inre marknaden — Villkor för godkännande av stödet — Förvärvsförbud — Förenlighet med kommissionens meddelanden om stöd till finanssektorn i samband med finanskrisen — Proportionalitet — Likabehandling — Principen om god förvaltningssed — Motiveringsskyldighet — Rätt till egendom”

I mål T-319/11,

ABN Amro Group NV, Amsterdam (Nederländerna), företrätt av advokaterna W. Knibbeler och P. van den Berg,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företräd av L. Flynn och S. Noë, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2011/823/EU av den 5 april 2011 om åtgärderna C 11/09 (f.d. NN 53b/08, NN 2/10 och N 19/10) som Nederländerna genomfört till förmån för ABN AMRO Group NV (som skapades efter sammanslagningen av Fortis Bank Nederland och ABN AMRO N) (EUT L 333, s. 1),

meddelar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden O. Czúcz (referent) samt domarna I. Labucka och D. Gratsias,

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 4 juni 2013,

följande

* Rättegångsspråk: engelska.

Dom

Bakgrunden till tvisten

- 1 Den 5 april 2011 antog Europeiska kommissionen beslut 2011/823/EU om åtgärderna C 11/09 (f.d. NN 53b/08, NN 2/10 och N 19/10) som Nederländerna genomfört till förmån för ABN AMRO Group NV (som skapades efter sammanslagningen av Fortis Bank Nederland och ABN AMRO N) (EUT L 333, s. 1) (nedan kallat det angripna beslutet).
- 2 I samband med finanskrisen, då utlåningen mellan banker drabbades av en likviditetsbrist i september 2008, antog kommissionen ett antal meddelanden som vägledning vid utformning och tillämpning av statligt stöd till banker. I dessa meddelanden fastställde kommissionen att krisens allvar motiverade att stöd beviljas i enlighet med artikel 107.3 b FEUF, eftersom statligt stöd anses förenligt enligt denna bestämmelse när det är nödvändigt för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi.
- 3 Den 25 oktober 2008 offentliggjorde kommissionen meddelandet – Tillämpning av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för banker med anledning av den globala finanskrisen (EUT C 270, s. 8).
- 4 Efter det att ett allt större antal medlemsstater i Europeiska unionen under hösten 2008 – på grund av marknadens utveckling – var tvungna att i ”förebyggande syfte” rekapitalisera bankerna för att dessa skulle kunna upprätthålla en högre kapitaltäckningskvot och säkra utlåningen till realekonomin, offentliggjorde kommissionen meddelandet – Rekapitalisering av finansinstitut under den rådande finanskrisen: begränsning av stödet till minsta möjliga och garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen (EUT C 10, 2009, s. 2) (nedan kallat meddelandet om rekapitalisering).
- 5 Under perioden före antagandet av det angripna beslutet antogs även kommissionens meddelande om behandlingen av värdeminskade tillgångar inom gemenskapens banksektor (EUT C 72, 2009, s. 1) och kommissionens meddelande om återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd (EUT C 195, 2009, s. 9) (nedan kallat meddelandet om omstruktureringsåtgärder). I sistnämnda meddelande redogör kommissionen för de kriterier som den avser att tillämpa på omstruktureringsstöd till banker under den aktuella krisen. I punkt 5 anger kommissionen att de aktuella bankernas omstruktureringsplaner måste grunda sig på de tre kriterier som anges i övriga meddelanden, nämligen att de ska leda till långsiktig lönsamhet för stödmottagaren utan statligt stöd, en lämplig ansvarsfördelning samt slutligen att de visar att lämpliga åtgärder har vidtagits för att begränsa snedvridningen av konkurrensen.
- 6 I förevarande dom kommer de meddelanden som nämns ovan i punkterna 3–5 i fortsättningen gemensamt att kallas för ”meddelandena”.
- 7 ABN Amro Group NV (nedan kallat sökanden eller ABN Amro), är en finansiell institution med säte i Amsterdam (Nederländerna). Koncernen tillhandahåller banktjänster till privatpersoner, företag och institutionella kunder i 28 länder. Sökanden äger 100 procent av aktierna i ABN Amro Bank NV som är organiserad utifrån två olika kundkategorier, nämligen dels bankverksamhet för privatkunder och förmögenhetsförvaltning, dels affärsbanksverksamhet.
- 8 Den nuvarande strukturen hos ABN Amro härrör från ett avtal från år 2007 mellan bolagen Fortis SA/NV, Royal Bank of Scotland och Banco de Santander angående förvärv och uppdelning av det tidigare moderbolaget ABN Amro Holding. Mot bakgrund av finanskrisen och osäkerheten rörande Fortis långsiktiga lönsamhet under hösten 2008, förvärvade nederländska staten Fortis Bank Nederland (FBN), det vill säga Fortis nederländska bankfilial, och vissa av ABN Amro Holdings affärsenheter (däribland Amro N). Nederländska staten beslutade att fusionera FBN och ABN Amro N för att bilda

en ny juridisk enhet, ABN Amro, i enlighet med den plan som hade upprättats av Fortis år 2007. Innan denna koncentration kunde genomföras var nederländska staten i enlighet med kommissionens beslut av den 3 oktober 2007 om att förklara en företagskoncentration förenlig med den inre marknaden (ärende nr COMP/M.4844 – Fortis/ABN AMRO Assets) på grundval av rådets förordning (EG) nr 139/2004 (EUT C 265, s. 2) tvungen att sälja en del av Hollandsche Bank-Unie och IFN Finance BV (skälen 44 och 45 i det angripna beslutet).

- 9 De förvärv som nämns i föregående punkt och den rekapitalisering som genomfördes av nederländska staten till förmån för ABN Amro utgjorde föremålet för granskningsförfarandet i ärende C 11/2009. Eftersom de olika stegen i detta förfarande, dess förlopp och stödmottagarna inte är avgörande för utgången av förevarande mål, hänvisar tribunalen till den detaljerade beskrivning av dessa förhållanden som ges i skälen 1–157 i det angripna beslutet. Förutom de mellankommande och provisoriska beslut som kommissionen antagit beträffande ovannämnda förvärv och transaktioner, nämns där även en första version av en omstruktureringsplan för ABN Amro som nederländska staten ingav till kommissionen den 4 december 2009 (nedan kallad omstruktureringsplanen från december 2009) och en uppdaterad version av denna plan som ingavs den 8 november 2010 (nedan kallad omstruktureringsplanen från november 2010).
- 10 Inom ramen för granskningsförfarandet ägde en omfattande skriftväxling och flera möten rum mellan nederländska staten, ABN Amro och kommissionen under åren 2010 och 2011 angående omfattningen och varaktigheten av ett förvärvsförbud som kommissionen bedömde var en nödvändig förhållningsregel för att kunna fastställa att det stöd som beviljats ABN Amro var förenligt med den inre marknaden.
- 11 Sedan nämnda parter inte hade kunnat nå en överenskommelse angående villkoren för ett sådant förbud, antog kommissionen det angripna beslutet som ett villkorat beslut i enlighet med artikel 7.4 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [108 FEUF] (EGT L 83, s. 1). Kommissionen fastställde att ABN Amro hade erhållit ett statligt stöd i form av ett rekapitaliseringsstöd på mellan 4,2 miljarder euro och 5,45 miljarder euro (det vill säga 2,75 till 3,5 procent av dess riskviktade tillgångar) samt ett likviditetsstöd på 71,7 miljarder euro (skälen 279 och 280 samt artikel 1 i det angripna beslutet). Kommissionen bedömde att omstruktureringsplanen från december 2009, uppdaterad genom omstruktureringsplanen från november 2010, innebar tillräckliga bevis för att ABN Amros långsiktiga lönsamhet hade återställts, att den gav en tillräcklig ansvarsfördelning och innehöll adekvata åtgärder för att begränsa otillbörliga snedvridningar av konkurrensen. Kommissionen förklarade därför villkorligt att omstruktureringsplanen från december 2009, uppdaterad genom omstruktureringsplanen från november 2010, uppfyllde kraven enligt omstruktureringsmeddelandet (skäl 331 i det angripna beslutet).
- 12 De villkor på vilka stödet ansågs vara förenligt med den inre marknaden enligt artikel 1 i det angripna beslutet anges närmare i artiklarna 3–9 i detta beslut.
- 13 Det förvärvsförbud som uppställs i artikel 5 i det angripna beslutet – vilken är den enda bestämmelse vars giltighet ifrågasätts i förevarande mål – har följande lydelse:
 - ”1. [ABN Amro] ska inte förvärva kontroll över mer än 5 % av något företag.
 2. Genom undantag från punkt 1 får [ABN Amro] genomföra förvärv om det totala ackumulerade kumulativa bruttopris (exklusive antagande av eller överlåtelse av fordran i samband med ett sådant förvärv) som erlaggs av [ABN Amro] för alla sådana förvärv under en treårsperiod räknat från och med dagen för [det angripna beslutet] understiger [*konfidentiellt*]¹ miljoner euro.

1 — Hemliga uppgifter har maskerats.

Förbudet i punkt 1 ska inte gälla förvärv av private equity från [ABN Amros] sida om förvärven passar in i affärsplanen och den planerade budgeten för [ABN Amros] division "Private Equity" enligt de uppgifter som överlämnades till kommissionen den 5 oktober 2010.

Förbudet i punkt 1 ska heller inte gälla de [konfidentiellt] aktieinnehav som togs av [ABN Amros] division "Energy, Commodities and Transportation" som stöd för dess normala finansieringsverksamhet om dessa passar in i affärsplanen och den planerade budgeten för denna division av [ABN Amro] enligt de uppgifter som överlämnades till kommissionen den 10 januari 2010.

...

3. Förbudet i punkt 1 ska gälla minst tre år från och med dagen för [det angripna beslutet] eller till och med den dag då Nederländernas aktieinnehav i [ABN Amro] faller under 50 %, beroende på vilket som infaller senast. Förbudet ska upphöra att gälla senast fem år från och med dagen för [det angripna beslutet].

Om förbudet i punkt 1 gäller i över tre år från och med dagen för [det angripna beslutet] ska det totala kumulativa bruttointköpspris som ska tillämpas enligt första stycket i punkt 2 höjas med [konfidentiellt] miljoner euro per år."

Förfarandet och parternas yrkanden

- 14 ABN Amro har väckt förevarande talan genom ansökan den 14 juni 2011.
- 15 Mot bakgrund av referentens rapport beslutade tribunalen att inleda det muntliga förfarandet och att, som en processledande åtgärd enligt artikel 64 i tribunalens rättegångsregler, ställa skriftliga frågor till parterna. Frågorna besvarades inom den föreskrivna fristen.
- 16 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 4 juni 2013.
- 17 Vid förhandlingen anmodade tribunalen ABN Amro att närmare precisera sin begäran om konfidentiell behandling av vissa uppgifter i rättegångshandlingarna gentemot allmänheten, vilket bolaget hörsammade inom den angivna fristen. Kommissionen anmodades att inkomma med yttrande angående denna begäran, vilket även den hörsammade inom den angivna fristen.
- 18 Det muntliga förfarandet avslutades den 16 juli 2013.
- 19 ABN Amro har yrkat att tribunalen ska
 - ogiltigförklara artikel 5 i det angripna beslutet,
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 20 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
 - avvisa talan i vissa delar och i övriga delar ogilla denna,
 - förplikta ABN Amro att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

- 21 Till stöd för talan har ABN Amro anfört två grunder. I den första grunden riktas kritik mot omfattningen av det förvärvsförbud som ålagts bolaget. I den andra grunden kritiseras förbudets varaktighet.

Den första grunden: Omfattningen av förvärvsförbudet

- 22 ABN Amro har gjort gällande att det beviljade stödet inte medför någon snedvridning av konkurrensen, eftersom det inte var ett överdrivet risktagande som gjorde stödet nödvändigt. Med hänsyn till denna omständighet är det förvärvsförbud som ålagts bolaget, eftersom det avser en kontrollpost på över fem procent i något företag och undantagen är restriktivt formulerade, överdrivet omfattande och strider mot kraven enligt bland annat meddelandet om omstruktureringsåtgärder. Vidare är det aktuella förbudet mer vittgående än andra beslut som antagits på senare tid på området för statligt stöd till finanssektorn. Kommissionen har dessutom inte i tillräcklig mån beaktat de alternativa formuleringar till detta förbud som föreslogs av nederländska staten och ABN Amro under granskningsförfarandet och som är motiverade med hänsyn till de särskilda omständigheterna i förevarande fall.
- 23 Dessa anmärkningar är uppdelade i fyra delgrunder, nämligen ett åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF och en felaktig tillämpning av meddelandena, ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen, ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen och principen om god förvaltnings sed respektive en bristande motivering i den mening som avses i artikel 296 FEUF.

Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF och en felaktig tillämpning av meddelandena

- 24 Denna del innehåller två anmärkningar som avser dels ett åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF, dels en felaktig tillämpning av meddelandena. Tribunalen ska först pröva den andra anmärkningen.

– Den andra anmärkningen: Huruvida kommissionen tillämpade meddelandena felaktigt

- 25 Tribunalen ska inledningsvis ange ramarna för prövningen av denna anmärkning.
- 26 Förvärvsförbudet ingår bland de villkor som kommissionen uppställer i artiklarna 3–9 i det angripna beslutet för att kunna förklara att det statliga stöd som nederländska staten beviljade ABN Amro är förenligt med den inre marknaden i enlighet med artikel 7.4 i förordning nr 659/1999. Enligt denna bestämmelse får kommissionen avsluta det formella granskningsförfarandet genom att förena ett positivt beslut med villkor som gör det möjligt för kommissionen att fastställa det aktuella stödets förenlighet med den inre marknaden. Det omtvistade villkoret hänför sig således till kommissionens granskning av huruvida stödåtgärden är förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 FEUF.
- 27 Såsom kommissionen har påpekat har den ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpningen av artikel 107.3 FEUF, och utövandet av denna befogenhet kan inbegripa komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar i ett unionssammanhang (förstainstansrättens dom av den 6 april 2006 i mål T-17/03, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mot kommissionen, REG 2006, s. II-1139, punkt 41, och tribunalens dom av den 12 maj 2011 i de förenade målen T-267/08 och T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'agglomération du Douaisis mot kommissionen, REU 2011, s. II-1999, punkterna 129 och 132).

- 28 Kommissionen kan fastställa vägledande regler för hur den ska utöva denna befogenhet genom att anta riktlinjer i form av rättsakter, såsom meddelandena, i den mån de inte avviker från fördragets bestämmelser (se domen i de ovan i punkt 27 nämnda förenade målen Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'agglomération du Douaisis mot kommissionen, punkt 130 och där angiven rättspraxis).
- 29 Kommissionen har dock, såsom ABN Amro har påpekat, genom att anta förhållningsregler och offentliggöra dessa samt genom att tillkännage att den fortsättningsvis kommer tillämpa dem på de fall som omfattas av dem, själv begränsat utrymmet för sin skönsmässiga bedömning och riskerar, om den frångår dessa regler, att åläggas sanktioner på grund av att den åsidosatt allmänna rättsprinciper såsom likabehandlingsprincipen eller principen om skydd för berättigade förväntningar (se domstolens dom av den 11 september 2008 i de förenade målen C-75/05 P och C-80/05 P, Tyskland m.fl. mot Kronofrance, REG 2008, s. I-6619, punkt 60 och där angiven rättspraxis). Vad specifikt gäller området för statligt stöd, är kommissionen bunden av de rambestämmelser och de meddelanden som den antar, i den mån de inte avviker från reglerna i fördraget och accepteras av medlemsstaterna (se domen i de ovan nämnda förenade målen Tyskland m.fl. mot Kronofrance, punkt 61 och där angiven rättspraxis). Det ankommer således på rätten att bedöma om kommissionen har iakttagit de bestämmelser som den har ålagt sig att följa (se domen i de ovan i punkt 27 nämnda förenade målen Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'agglomération du Douaisis mot kommissionen, punkt 131 och där angiven rättspraxis).
- 30 Denna anmärkning avser inte en prövning av kommissionens undersökning av stödets förenlighet med den inre marknaden, utan huruvida kommissionen har iakttagit de meddelanden som den är bunden av i enlighet med den rättspraxis som nämnts ovan i punkt 29, när den som villkor för att anta beslutet om förenlighet uppställer ett sådant förvärvsförbud som det som föreskrivs i artikel 5 i det angräpnade beslutet.
- 31 I meddelandena, vars lagenlighet och tillämplighet inte har bestritts av ABN Amro, erinras om kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning när det bland annat gäller att formulera strukturella åtgärder eller beteenderegler vad gäller sådana villkor som ska vara uppfyllda för att kommissionen ska kunna förklara en stödåtgärd som avhjälper en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi förenlig med artikel 107.3 b FEUF. Denna befogenhet, som ger uttryck för det utrymme som kommissionen har för att bedöma om en stödåtgärd är förenlig med den inre marknaden, ska beaktas i samband med prövningen av anmärkningarna om ett åsidosättande av meddelandena (se, för ett liknande resonemang och analogt, förstainstansrättens dom av den 9 juli 2008 i mål T-301/01, Alitalia mot kommissionen, REG 2008, s. II-1753, punkt 527).
- 32 Bedömningen av om förvärvsförbudet är lagenligt kan inte göras genom att ta denna åtgärd ur sitt sammanhang, det vill säga i förhållande till målen för omstruktureringen av banker som föreskrivs i meddelandena och betydelsen av den stödmottagande bankens riskprofil vid bedömningen av stödets förenlighet med den inre marknaden. De strukturella åtgärder och beteenderegler som kompletterar den omstruktureringsplan som medlemsstaten föreslagit för kommissionen för att den ska kunna förklara ett stöd förenligt med den inre marknaden, utgörs för övrigt av samtliga därmed föreskrivna åtgärder som kommissionen har utvärderat vid sin bedömning av stödets förenlighet med den inre marknaden. ABN Amro har inte heller bestritt kommissionens ståndpunkt att förvärvsförbudet inte kan bedömas enskilt.
- 33 Parterna är överens om att enligt meddelandena, däribland meddelandet om omstruktureringsåtgärder, som särskilt åberopats i det angräpnade beslutet för att motivera införandet av det aktuella förvärvsförbudet, eftersträvas tre syften med de omstruktureringsåtgärder som föreskrivs för banker som mottar statligt stöd. Dessa tre syften är långsiktig lönsamhet för den stödmottagande enheten, en begränsning av stödet till minsta möjliga och en begränsad snedvridning av konkurrensen.

- 34 Det är mot bakgrund av dessa principer som tribunalen ska undersöka de två olika argument som ABN Amro anfört, vilka dels riktar sig mot motiveringen av förvärvsförbudet, dels avsaknaden av en bestämmelse i det angripna beslutet som gör det möjligt att godkänna specifika transaktioner.
- 35 När det gäller motiveringen av förvärvsförbudet har ABN Amro gjort gällande att detta förbud är alltför strängt i förhållande till de principer som anges i meddelandena, dels med hänsyn till att förbudet gäller för alla typer av företag och inte enbart konkurrerande företag eller finansiella institutioner, dels med hänsyn till att förbudet gäller från och med förvärv av en minoritetsandel på fem procent.
- 36 Kommissionen har motiverat förvärvsförbudet i bland annat skälen 309–313 i det angripna beslutet. Där anges följande:
- ”(309) En omstruktureringsplan bör tydligt visa att stödet har begränsats till ett nödvändigt minimum. Kostnader i samband med omstruktureringen bör inte bäras av staten utan i så hög grad som möjligt även av dem som investerade i banken. Med andra ord bör banken och dess kapitalägare i största möjliga utsträckning bidra med egna medel till omstruktureringen. Omstruktureringsstöd bör begränsas till att täcka de kostnader som är nödvändiga för att återställa lönsamheten. Detta innebär att ett företag inte bör få offentliga medel som skulle kunna användas till att finansiera marknadssnedvridande verksamheter som inte har anknytning till omstruktureringen, till exempel förvärv.
- (310) [Meddelandet om omstruktureringsåtgärder] tar upp att ett förbud mot förvärv krävs för att begränsa stödet till ett nödvändigt minimum. I punkt 23 i [meddelandet om omstruktureringsåtgärder] sägs det uttryckligen att 'ett företag bör inte få offentliga medel som skulle kunna användas till att finansiera marknadssnedvridande verksamheter som inte har anknytning till omstruktureringen. Till exempel bör förvärv av aktier i andra företag eller nya investeringar inte finansieras genom statligt stöd, såvida detta inte är av avgörande betydelse för att återställa företagets lönsamhet'.
- (311) [Meddelandet om omstruktureringsåtgärder] kopplar också ett förbud mot förvärv till snedvridning av konkurrensen. I punkterna 39 och 40 i meddelandet förklaras det att '[s]tatligt stöd får inte användas till skada för konkurrenter som inte åtnjuter liknande offentligt stöd' och att 'banker inte bör använda statligt stöd för förvärv av konkurrerande verksamheter. Detta villkor bör gälla i minst tre år och får fortsätta att gälla fram till slutet av omstruktureringsperioden, beroende på stödets räckvidd, storlek och varaktighet'.
- (312) I linje med punkt 40 i [meddelandet om omstruktureringsåtgärder] kan stöd förklaras förenligt endast under förutsättning att [ABN Amro] tillämpar ett strikt förbud mot förvärv ... under tre år från och med datumet för detta beslut. Förbudet mot förvärv bör förlängas om den nederländska staten fortsätter äga mer än 50 % av [ABN Amro] efter tre år. Förbudet bör dock inte gälla längre än fem år. En del av stödet har redan återbetalats, men vissa åtgärder ... kan inte återbetalas av banken på grund av den form i vilken de beviljades (dvs. inte i form av ett hybridiskuldinstrument). Det går att använda avslutningen av det statliga ägarskapet för att uppskatta när fördelen från det statliga stödet upphör att gälla.
- (313) Kommissionen observerar att det redan i omstruktureringsplanen från december 2009 (kompletterad med prognoser för ett värsta scenario den 23 mars 2010) anges att [ABN Amro] har blivit en lönsam enhet som bör ha en god avkastning på eget kapital och till och med förväntas göra hyggliga vinster under sämre ekonomiska förhållanden. [Omstruktureringsplanen] från november 2010 bekräftar denna analys. Förvärv är inte nödvändiga för att återställa lönsamheten. Därför motverkar inte ett förbud mot förvärv återställningen till lönsamhet.”

- 37 ABN Amro anser att tvärtemot det långtgående förbud som ålagts bolaget enligt artikel 5 i det angripna beslutet, bör endast förvärv som har en inverkan på konkurrensen vara förbjudna. ABN Amro har i detta avseende åberopat bland annat punkterna 39 och 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder och andra meningarna i punkt 23 i detta meddelande. Detta följer även av kommissionens meddelande om behandlingen av värdeminskade tillgångar inom gemenskapens banksektor, vilket avser att införa skyddsklausuler för att hindra att stödmottagande banker finansierar en tillväxtstrategi till nackdel för sina konkurrenter.
- 38 ABN Amro har framhållit det föreskrivna förbudets allmängiltiga karaktär och gjort gällande att skäl 312 i det angripna beslutet innehåller en felaktig tolkning av punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, eftersom meddelandet enbart åsyftar förvärv av konkurrerande företag.
- 39 Tribunalen konstaterar att ABN Amro grundar sina argument på en felaktig tolkning av det angripna beslutet och meddelandet om omstruktureringsåtgärder, i enlighet med vilket förvärvsförbudet har formulerats. Detta framgår av skälen 309–312 i det angripna beslutet som citerats ovan i punkt 36.
- 40 Punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder utgör den huvudsakliga grunden för det aktuella förvärvsförbudet, vilket tydligt följer av skälen 309 och 310 i det angripna beslutet. Dessa punkter återfinns i beslutet under 6.3.2, som har rubriken "Ansvarsfördelning/nödvändigt minimum".
- 41 Nämda punkt 23 återfinns i avsnitt 3 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, under rubriken "Eget bidrag från stödmottagaren (ansvarsfördelning)". I den aktuella punkten, som har rubriken "Begränsning av omstruktureringskostnaderna", anges följande:
- "Omstruktureringsstöd bör begränsas till att täcka de kostnader som är nödvändiga för att återställa lönsamheten. Detta innebär att ett företag inte bör få offentliga medel som skulle kunna användas till att finansiera marknadssnedvridande verksamheter som inte har anknytning till omstrukturen. Till exempel bör förvärv av aktier i andra företag eller nya investeringar inte finansieras genom statligt stöd, såvida detta inte är av avgörande betydelse för att återställa företagets lönsamhet ..."
- 42 Punkt 23 hänvisar i en fotnot till rättspraxis angående riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EGT C 368, 1994, s. 12), av vilken det följer att omstruktureringstödet måste vara absolut nödvändigt för att återställa det stödmottagande företagets lönsamhet, det vill säga det ska inte enbart motsvara syftet att omstrukturera det aktuella företaget, utan även stå i proportion till detta syfte. Detta betyder att allt stöd som innebär mer än att enbart återställa mottagarens lönsamhet i princip inte kan vara tillåtet enligt nämnda riktlinjer (domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke mot kommissionen, punkt 47).
- 43 Principen att stödbeloppet ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt är nära förknippad med principen att stödmottagaren i lämplig utsträckning bör lämna ett eget bidrag till omstruktureringkostnaderna. I punkt 22 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder anges härvid att banken och dess aktieägare i största möjliga utsträckning bör bidra med egna medel till omstrukturen "för att säkra att undsatta banker tar ett rimligt ansvar för konsekvenserna av sitt tidigare beteende och för att skapa lämpliga incitament för deras framtida beteende".
- 44 Mot bakgrund av dessa principer har ABN Amro utgått från en felaktig förutsättning när den har hävdat att det förvärvsförbud som nämns i meddelandet om omstruktureringsåtgärder enbart kan avse konkurrerande företag. I den sista meningarna i punkt 23 i detta meddelande görs nämligen ingen åtskillnad utifrån vilken sektor där de avsedda företagen är verksamma. Vidare anges i början av denna punkt att förvärvet ska ha till syfte att säkerställa lönsamheten för den stödmottagande enheten, vilket innebär att alla de förvärv som finansieras med statligt stöd som inte är absolut nödvändiga för att återställa lönsamheten för det stödmottagande bolaget, innebär ett åsidosättande av principen om en begränsning av stödbeloppet till vad som är absolut nödvändigt.

- 45 I andra meningen i punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, vilken hänvisar till förbudet mot att finansiera verksamhet som kan vara "marknadsnedvridande", framhålls, såsom kommissionen har påpekat, att alla förvärv som inte har anknytning till omstrukturen i sig kan medföra en snedvridning av marknaden. En snedvridning av konkurrensen eller risken för en sådan snedvridning utgör nämligen ett rekvisit för statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 2 september 2010 i mål C-399/08 P, kommissionen mot Deutsche Post, REU 2010, s. I-7831, punkt 39 och där angiven rättspraxis). ABN Amro har dock inte bestritt att den mottagit ett statligt stöd i förevarande fall.
- 46 Med hänsyn till dessa överväganden behöver förvärvsförbudet i artikel 5 i det angripna beslutet inte enbart avse förvärv av andelar i företag som är verksamma inom den finansiella sektorn eller i Nederländerna, utan det kan potentiellt avse alla förvärv, eftersom syftet är att tillse att den stödmottagande bankens pengar används för att återbetala stödet innan den genomför några förvärv.
- 47 Såsom kommissionen har påpekat är även den omständigheten som framhålls i omstruktureringsplanerna från december 2009 och november 2010 att ABN Amro var en lönsam enhet – vilket nämns i skälen 304–308 och 313 i det angripna beslutet – relevant i detta hänseende. I planerna angavs att den förväntade avkastningen på eget kapital för åren 2012 och 2013 var cirka [konfidentiellt] procent, såsom framgår av skäl 83 i det angripna beslutet. ABN Amro har för övrigt också åberopat sin goda finansiella hälsa. Som nämns i skäl 313 i det angripna beslutet var återställandet av lönsamheten när det gäller ABN Amro således inte beroende av förvärv.
- 48 Ett förvärvsförbud som hänför sig till företag inom alla sektorer är således förenligt med principerna i meddelandena och särskilt i meddelandet om omstruktureringsåtgärder.
- 49 Denna slutsats påverkas inte av att punkterna 39 och 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder – vilka återfinns under punkt 4 i detta meddelande, med rubriken "Begränsa snedvridningar av konkurrensen och säkra en konkurrenskraftig banksektor" – åberopades i skälen 311 och 312 i det angripna beslutet i syfte att framhålla att meddelandet om omstruktureringsåtgärder också innehåller föreskrifter om förvärvsförbud för att hindra att statligt stöd används till nackdel för konkurrenterna samt i syfte att fastställa förvärvsförbudets varaktighet. I skäl 321 i det angripna beslutet – under 6.3.3 i detta beslut med rubriken "Åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen" – nämns dessutom även kortfattat att det bör säkerställas att det statliga stödet inte används av ABN Amro för tillväxt på konkurrenternas bekostnad, exempelvis genom förvärv av andra finansinstitut.
- 50 Ett sådant andra syfte hindrar inte att avsikten att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt klart utgör det huvudsakliga syftet med det aktuella förvärvsförbudet. Punkt 39 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, enligt vilken statligt stöd inte får användas till skada för konkurrenter som inte åtnjuter liknande offentligt stöd, och punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, som rör villkoret att banker inte bör använda statligt stöd för förvärv av konkurrerande företag, kan under alla omständigheter inte beaktas tagna ur sitt sammanhang, utan måste läsas mot bakgrund av principen om en begränsning av stödet till vad som är absolut nödvändigt. Punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder innehåller nämligen en fotnot i vilken det erinras om att omstruktureringskostnader måste begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att återställa lönsamheten och i vilken det hänvisas till punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, vilken har undersökts ovan.
- 51 ABN Amro har vidare gjort gällande att det förhållandet att förvärvsförbudet omfattar förvärv som överstiger fem procent av aktiekapitalet, och inte förvärv som avser en kontrollpost i den mening som avses i unionsreglerna om koncentrationer, hindrar bolagets möjligheter att delta i *joint ventures*, vilket ofta är lämpligt inom finanssektorn för att utveckla nya regler, garantera fungerande finanstjänster eller tillhandahålla betalningstjänster.

- 52 ABN Amro har även kritiserat det förhållandet att förbudet inte är begränsat till aktieförvärv och att det angripna beslutet inte innehåller någon definition av vad som avses med en ”kontroll över mer än 5 procent” i något företag. Förbudet skulle således även kunna omfatta exempelvis rättigheter enligt avtal.
- 53 Inte heller dessa argument visar att kommissionen åsidosatt meddelandet om omstruktureringsåtgärder.
- 54 Punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder hänvisar, såsom kommissionen har framhållit, i vid mening till ett förbud mot ”förvärv av aktier i andra företag eller [genomförandet av] nya investeringar”, och är således inte begränsad till förvärv av en kontrollpost. En annorlunda tolkning skulle för övrigt inte ta hänsyn till syftet med principen att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt, vilket tribunalen har redogjort för ovan i punkt 44. Förvärvsvillkoren eller ordet ”företag” i artikel 5 i det angripna beslutet behövde således inte preciseras närmare och en definition av begreppet ”kontroll över mer än 5 procent” var inte heller nödvändig.
- 55 Tribunalen finner vidare att inte något av de argument som anförts av ABN Amro kan styrka ett åsidosättande av meddelandet om omstruktureringsåtgärder.
- 56 Tribunalen godtar inte ABN Amros argument att bolaget borde vara fritt att genomföra förvärv på grund av att dess omstrukturering är avslutad och de ytterligare förvärv som bolaget har tänkt genomföra, med hänsyn till dess goda finansiella hälsa, inte skulle finansieras med statligt stöd, vilket innebär att punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder inte är tillämplig på bolaget. Eftersom det var med hjälp av statliga medel som ABN Amro kunde avsluta sin omstrukturering borde, såsom kommissionen har gjort gällande, de vinster som därefter genereras användas för återbetalningar till nederländska staten i enlighet med den exitstrategi som presenterats för kommissionen, bland annat i samband med omstruktureringsplanen från december 2009, i vilken nederländska staten garanterade att allt överskottskapital skulle delas ut.
- 57 Även när det gäller argumentet att förvärv i ABN Amros fall inte kan leda till att återbetalningen av stödet försenas på grund av att nederländska staten är ägare till banken och att stödet i form av kapitaltillskott inte kan återbetalas, är kommissionens bedömning att artikel 5 i det angripna beslutet syftar till att säkerställa, om det föreligger överskottskapital, att detta inte används för att uppnå en högre extern tillväxt än den som fastställts i omstruktureringsplanen, inte uppenbart oriktig, eftersom ett sådant överskott exempelvis kan användas till en extra utdelning till staten.
- 58 När det gäller ABN Amros argument att dess utdelningspolitik, som innebär en skyldighet att till nederländska staten betala ut 40 procent av redovisade årliga vinster, hindrar bolaget från att ackumulera medel som skulle kunna användas till förvärv, har ABN Amro medgett att en sådan politik motsvarar det normala sättet att ersätta aktieägarna. Tribunalen finner att det, såsom kommissionen har framhållit utan att på denna punkt motsägas av ABN Amro, är fråga om ett icke bindande mål, och att det dessutom står klart att risken för att banken kommer att förfoga över tillräckliga medel för att göra förvärv inte alls undanröjs genom att en del av den årliga vinsten delas ut till aktieägarna.
- 59 När det gäller ABN Amros argument att även om skyddsklausuler var nödvändiga utöver den tänkta utdelningsandelen, borde kommissionen ha godtagit den kompensationsmekanism som bolaget föreslagit, vilken innebär att förvärv endast fick genomföras med användning av försäljningsintäkterna, finner tribunalen att kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fann att en sådan mekanism inte skulle vara förenlig med principen att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt i syfte att, såsom tribunalen har erinrat om ovan i punkterna 44 och 46, tillse att den stödmottagande bankens pengar används för att återbetala stödet innan den genomför förvärv, med undantag för sådana förvärv som är nödvändiga för att säkerställa bankens lönsamhet. Det förhållandet att ABN

Amro kunde förfoga över medel för att genomföra förvärv under åren efter statens rekapitalisering visar nämligen att stödet inte hade begränsats till vad som var nödvändigt för att återställa lönsamheten.

- 60 När det gäller argumentet om att det förbud som ABN Amro ålagts mot att göra förändringar i portföljen genom begränsade försäljningar och förvärv leder till effektivitetsförluster, bland annat på grund av den vitt skilda karaktären på de tillgångar som bolaget ärvt och som det måste hantera, erinrar tribunalen om att det angripna beslutet inte förbjuder försäljningar och att det innehåller ett undantag under en viss beloppsgräns samt ett undantag för vissa typer av förvärv (se även prövningen av den andra delgrunden nedan). Detta innebär dock inte att intäkterna från sådana försäljningar undgår skyldigheten att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt. För övrigt konstaterar tribunalen att ABN Amros argument i detta fall enbart utgör ett allmänt påstående som inte stöds av någon konkret bevisning. När det gäller ABN Amros argument, som också anfördes under förhandlingen, att kommissionen inte får förbjuda bolaget att bland annat genomföra transaktioner avseende de spridda tillgångarna från Fortis utanför Nederländerna, som är nödvändiga för att säkerställa en minsta effektivitetsnivå för dess verksamhet inom privatbanksektor i Nederländerna, konstaterar tribunalen endast att meddelandet om omstruktureringsåtgärder inte upptar effektiv verksamhet i den stödmottagande banken som ett kriterium för att vidta korrigeringsåtgärder. I meddelandet nämns däremot bankens lönsamhet. Det förhållandet att ABN Amro haft praktiska svårigheter under det administrativa förfarandet att identifiera de specifika transaktionerna på grund av att integrationsprocessen mellan FBN och ABN Amro N inte var avslutad, påverkar inte denna bedömning.
- 61 När det gäller ABN Amros argument om huruvida förvärvsförbudet är logiskt utan att det föreskrivs en begränsning av den stödmottagande bankens interna tillväxt, exempelvis genom en begränsning av balansräkningens tillväxt, en begränsning som enbart avser förvärv där det är styrkt att en part valts godtyckligt för att uppnå extern tillväxt, har kommissionen gjort gällande att principen att stödet ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt gör det möjligt att föreskriva en begränsning av den interna tillväxten för en stödmottagande bank, om det framgår av omstruktureringsplanen att den beräknade tillväxten är uppenbart oproportionerlig i förhållande till den som är nödvändig för att säkerställa långsiktig lönsamhet för banken, något som inte var aktuellt i förevarande fall. I detta hänseende finner tribunalen att det är tillräckligt att framhålla att ABN Amro inte har bestritt kommissionens påstående att nederländska staten under granskningsförfarandet garanterade att ABN Amros interna tillväxt inte skulle vara onormal. Mot bakgrund av denna situation, finner tribunalen att kommissionen inte kan anses ha gjort en uppenbart oriktig bedömning när den enbart koncentrerade sig på förvärven.
- 62 Slutligen godtar inte tribunalen ABN Amros kritik av kommissionens bedömning som bolaget anser innebär att det förhållandet att en stödmottagare gör ett förvärv per definition visar att stödet inte begränsats till vad som är absolut nödvändigt och att kommissionen således underlåtit att beakta det orsakssamband som krävs i meddelandet om omstruktureringsåtgärder mellan det statliga stödet och det sätt på vilket förvärvet finansieras. Tribunalen konstaterar att eftersom pengar är fungibelt, har finansieringskällan till ett förvärv inte, såsom kommissionen riktigt påpekat, något direkt och nödvändigt samband med en viss tillgång i en bank. Användningen av medel som inte kommer från staten för att genomföra förvärv kan vara ett tecken på att stödbehovet har överskattats.
- 63 Av det föregående följer att ABN Amro inte har visat att kommissionen åsidosatte meddelandet om omstruktureringsåtgärder när den gjorde bedömningen att principen att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt gör det möjligt att föreskriva ett så omfattande förvärvsförbud. Detta gäller i än högre grad med hänsyn till det utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen har enligt det aktuella meddelandet för att fastställa de strukturella åtgärder och beteenderegler som åläggs stödmottagaren, samt med hänsyn till att det inte har föreskrivits någon strukturell åtgärd för ABN Amro i förevarande fall, trots att det är fråga om ett mycket stort finansiellt stöd. Detta kommer att prövas närmare i andra delar av den första grunden.

- 64 När det gäller avsaknaden av en bestämmelse i det angripna beslutet som gör det möjligt att godkänna specifika transaktioner, anser ABN Amro att kommissionen har åsidosatt meddelandet om omstruktureringsåtgärder genom att inte i det angripna beslutet införa en bestämmelse som gör det möjligt att anmäla specifika förvärv till kommissionen för godkännande, trots att ABN Amro framställde en sådan begäran under granskningsförfarandet.
- 65 Tribunalen erinrar om att frågan om godkännande av förvärv i undantagsfall behandlas i punkt 41 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder. Denna punkt återfinns i punkt 4 i detta meddelande som har rubriken "Begränsa snedvridningar av konkurrensen och säkra en konkurrenskraftig banksektor". Punkt 41 följer på punkt 40 som rör förbud att förvärva konkurrerande verksamheter. Punkt 41 har följande lydelse:
- "I undantagsfall, och efter anmälan, kan förvärv godkännas av kommissionen i de fall de ingår som ett led i en konsolideringsprocess som är nödvändig för att återställa den finansiella stabiliteten eller för att säkerställa en effektiv konkurrens. Förvärvet bör ske med iakttagande av principerna om lika möjlighet för alla potentiella förvärvare och bör leda till ett slutresultat som garanterar en effektiv konkurrens på de relevanta marknaderna."
- 66 Det följer av denna bestämmelse att – såsom gjorts gällande av kommissionen – kommissionens befogenhet att godkänna förvärv efter antagandet av ett beslut om godkännande av stöd innehållande ett förvärvsförbud, inte följer av någon specifik bestämmelse med sådan innebörd i det angripna beslutet, utan följer av kommissionens allmänna administrativa befogenhet. Kommissionen har i egenskap av den som antagit det angripna beslutet befogenhet att upphäva eller ändra beslutet. Att det saknas en sådan specifik uppgift rörande denna befogenhet i det angripna beslutet kan således inte anses utgöra ett åsidosättande av meddelandet om omstruktureringsåtgärder. Anmärkningen kan således inte godtas.
- 67 Av det ovanstående följer att anmärkningen om ett åsidosättande av meddelandena inte kan vinna framgång.
- Den första anmärkningen: Åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF
- 68 Kommissionen har gjort gällande att denna anmärkning inte kan tas upp till sakprövning, eftersom ansökan inte innehöll några argument till stöd för det påstådda åsidosättandet av artikel 107.3 b FEUF.
- 69 Tribunalen finner att det klart framgår att ABN Amro har gjort gällande att meddelandena innehåller riktlinjer för tillämpningen av artikel 107.3 b FEUF och att bolaget avser att styrka ett åsidosättande av den aktuella bestämmelsen genom att visa att kommissionen avvek från dessa riktlinjer. Tvärtemot vad kommissionen har gjort gällande, uppfyller denna anmärkning kraven i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna enligt vilken ansökan ska innehålla uppgifter om saken i målet samt en kortfattad framställning av grunderna för denna.
- 70 I sak kan denna anmärkning emellertid inte vinna framgång. Med hänsyn till att anmärkningen om ett åsidosättande av meddelandena inte kunde vinna framgång och att ABN Amro till stöd för anmärkningen om ett åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF inte har anfört något annat argument än de som avser ett åsidosättande av meddelandena, kan tribunalen med stöd av samma skäl inte heller godta denna anmärkning.
- 71 Härav följer att talan inte kan vinna bifall på den första delgrunden.

Den andra delgrunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

- 72 ABN Amro har hävdad att kommissionen åsidosatte proportionalitetsprincipen genom att inte pröva huruvida sökanden kunde åläggas mindre inskränkande åtgärder än ett så omfattande förvärvsförbud som det som uppställts i artikel 5 i det angripna beslutet. ABN Amro har erinrat om att bolaget under det administrativa förfarandet föreslog olika alternativa formuleringar som hade kunnat åtgärda bolagets betänkligheter samtidigt som kommissionens intressen beaktades till fullo. När det gäller principen enligt vilken ett statligt stöd inte får användas för förvärv, har ABN Amro i övrigt hävdad att bolaget lämnade garantier för att så inte skulle ske. ABN Amro har även hävdad att undantaget under beloppsgränsen i det angripna beslutet inte motsvarar bolagets behov. Slutligen har ABN Amro framhållit att kommissionen har medgett att den ställts inför en ny situation som bekräftar att behovet av statliga åtgärder inte är ett resultat av FBNs och ABN Amro N:s verksamhet. Med hänsyn till att det stöd som beviljats i förevarande fall snedvrider konkurrensen i mindre utsträckning än stöd som beviljats och godkänts för andra finansiella institutioner, var kommissionen skyldig att efterforska de korrigerande beteenderegler som med minsta inskränkning åtgärdar konstaterade konkurrenssnedvridningar.
- 73 Kommissionen har hävdad att definitionen av förvärvsförbudets omfattning i det angripna beslutet är förenlig med proportionalitetsprincipen. Kommissionen har angett att den undersökte alla de valmöjligheter som framställdes av nederländska staten och ABN Amro, men mot bakgrund av ABN Amros ovilja att kompromissa när det gäller förbudets räckvidd, fastställde kommissionen ett villkor som gjorde det möjligt att uppnå målen i meddelandet om omstruktureringsåtgärder samtidigt som detta begränsades till den minst inskränkande varianten som gör det möjligt att uppnå dessa mål.
- 74 Tribunalen gör i denna del följande bedömning. Proportionalitetsprincipen innebär att unionens institutioner i sitt handlande inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med bestämmelserna i fråga. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan, ska den åtgärd väljas som är minst ingripande, och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvalda målen (se domstolens dom av den 22 januari 2013 i mål C-283/11, Sky Österreich, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 75 Proportionalitetsprincipen, som är en allmän princip i unionsrätten, är ett kriterium som ska beaktas vid prövningen av huruvida ett agerande av unionens institutioner är rättsenligt, inklusive de beslut som kommissionen fattar i egenskap av konkurrensmyndighet (domstolens dom av den 29 juni 2010 i mål C-441/07 P, kommissionen mot Alrosa, REU 2010, s. I-5949, punkt 36).
- 76 Meddelandena hänvisar också till kommissionens skyldighet att iaktta proportionalitetsprincipen. När det gäller meddelandet om omstruktureringsåtgärder innehåller punkt 4, som har rubriken "Begränsa snedvridningar av konkurrensen och säkra en konkurrenskraftig banksektor" ett avsnitt som har rubriken "Effektiva och proportionerliga åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen". Där anges att åtgärder som syftar till att begränsa snedvridningar av konkurrensen ska särskilt anpassas för att ta itu med de snedvridningar som identifierats på de marknader där den stödmottagande banken är verksam efter återgången till en lönsamhet efter omstruktureringen, samtidigt som de bör följa en gemensam strategi och gemensamma principer. Det anges även att valet av typ och form av sådana åtgärder är beroende av två kriterier, nämligen för det första stödbeloppets storlek och de villkor och omständigheter på grundval av vilka stödet beviljats, och för det andra särdragen på den eller de marknader där den stödmottagande banken kommer att bedriva sin verksamhet.
- 77 Frågan uppkommer emellertid om omfattningen av och de exakta gränserna för kommissionens skyldighet att iaktta denna princip. Frågan uppkommer även angående gränserna för den domstolsprövning som ska göras i ett fall som det aktuella.

- 78 Tribunalen måste i detta hänseende beakta det särskilda sammanhang som ligger till grund för det angripna beslutet och i synnerhet det förvärvsförbud som har ifrågasatts i förevarande mål. Såsom tribunalen har angett ovan i punkt 10 ägde en omfattande skriftväxling rum under granskningsförfarandet mellan nederländska staten, ABN Amro och kommissionen, där omfattningen av förvärvsförbudet och dess varaktighet var föremål för olika alternativa formuleringar som framställdes av nederländska staten med hjälp av ABN Amro. Kommissionen fann inte något av dessa förslag tillfredsställande, och fastställde därför med stöd av artikel 7.4 i förordning nr 659/1999 det förbud som återfinns i artikel 5 i det angripna beslutet. Detta förbud hade således aldrig godkänts av nederländska staten, vilket innebär att det inte kan anses utgöra en integrerad del av omstruktureringsplanen eller de åtaganden som nämnda stat fullgjort.
- 79 I ett fall såsom det aktuella kan kommissionen således inte anses ha haft en begränsad skyldighet att undersöka huruvida det aktuella villkoret är proportionerligt på grund av den roll som den berörda medlemsstaten spelade, eftersom denna stat varken hade föreslagit eller godkänt detta åtagande.
- 80 Såsom tribunalen har angett i samband med den första delen av förevarande grund (ovan punkt 32), utgjorde förvärvsförbudet emellertid inte en isolerad åtgärd, utan det måste bedömas mot bakgrund av de omstruktureringsplaner som ingavs av nederländska staten. Även om nämnda förbud inte formellt utgör en del av dessa planer, var det samtliga dessa åtgärder som gjorde det möjligt för kommissionen att anse det statliga stödet som förenligt med den inre marknaden.
- 81 I samband med prövningen av den första delen av denna grund (ovan punkt 31) erinrade tribunalen även om att med hänsyn till karaktären på den granskning som kommissionen gör av ett stöds förenlighet, har kommissionen ett stort utrymme för skönmässig bedömning när det gäller att utvärdera bland annat huruvida en kombination av åtgärder gör det möjligt för kommissionen att anse att ett stöd är förenligt med den inre marknaden. Detta innebär att tribunalens prövning i detta avseende nödvändigtvis är begränsad.
- 82 Med hänsyn till omständigheterna i förevarande fall är det emellertid inte nödvändigt att avgöra huruvida tribunalen, mot bakgrund av denna begränsade prövning, får pröva om kommissionen kontrollerade att de individuella åtgärderna var proportionerliga, eftersom kommissionen i förevarande fall under alla omständigheter inte åsidosatte proportionalitetsprincipen genom att föreskriva ett förvärvsförbud i artikel 5 i det angripna beslutet.
- 83 Tribunalen erinrar inledningsvis om de syften som eftersträvas med förvärvsförbudet. Såsom angetts ovan i punkt 33 har sådana omstruktureringsåtgärder som införs i enlighet med meddelandet om omstruktureringsåtgärder tre syften, nämligen långsiktig lönsamhet för den stödmottagande enheten, en begränsning av stödet till vad som är absolut nödvändigt och en begränsning av konkurrensnedvridningar. Det framgår av punkterna 309–313 i det angripna beslutet, som citeras ovan i punkt 36, att kommissionen införde nämnda förbud för att undvika snedvridningar av konkurrensen, men framför allt i syfte att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt, såsom föreskrivs i nämnda meddelande.
- 84 Det framgår av prövningen ovan av den andra anmärkningen i den första delen av förevarande grund, att det är uppenbart att förvärvsförbudet i artikel 5 i det angripna beslutet kan uppfylla dessa syften. Eftersom förvärvsförbudet har getts en vid avgränsning som omfattar förvärv av kontroll över mer än fem procent av något företag (punkt 1) och samtidigt omfattas av undantag för förvärv under ett visst belopp och för vissa specifika förvärv (punkt 2), medför förbudet att ABN Amro – som tagit emot ett betydande statligt finansiellt stöd, till viss del i en form som inte är återbetalningsbart – inte kommer att använda dessa medel för att finansiera verksamhet som kan leda till snedvridningar på marknaden eller som inte har något samband med omstruktureringsprocessen.

- 85 När det gäller ABN Amros argument att det aktuella förbudet strider mot proportionalitetsprincipen på grund av att kommissionen inte godtog mer begränsade varianter av förbudet som föreslagits av nederländska staten och ABN Amro och som ansågs uppnå samma syften, finner tribunalen, med hänsyn till den betydelse som kommissionen legitimt tillerkände principen att stödet ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt, att detta resonemang inte kan vinna framgång.
- 86 Det har nämligen fastställts i den första delen av förevarande grund att ABN Amros utdelningspolitik inte ger några garantier beträffande användningen av överskottskapital (ovan punkt 58). Valet att begränsa förbudet till förvärv av innehav på mer fem procent i andra företag eller lösningen där potentiella förvärv kompenseras av försäljningar uppfyller inte kriteriet att stödet ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt, eftersom det utesluter alla förvärv som finansieras med hjälp av statligt stöd som inte är absolut nödvändigt för att säkerställa det stödmottagande bolagets återgång till lönsamhet (se bland annat ovan punkterna 47, 54 och 59). Det är för övrigt uppenbart att den kompensationsmekanism som föreslagits av ABN Amro – vilken i huvudsak innebar att kommissionen skulle godta nya förvärv så länge som deras värde motsvarar värdet på en försäljning genomförd av banken – skulle vara svårare att genomföra och lättare att kringgå. Det är således inte styrkt att det är fråga om ändamålsenliga alternativa lösningar i den mening som avses i den rättspraxis som nämns ovan i punkt 74.
- 87 När det gäller den alternativa formuleringen av undantaget från förvärvsförbudet som föreslagits av nederländska staten och ABN Amro, vilken avsåg att undanta förvärv ”i förvaltningsbolag, tjänstebolag eller IT-bolag i syfte att förbättra effektiviteten i den aktuella verksamheten”, erinrar tribunalen om att artikel 5.2 i det angripna beslutet, på begäran av ABN Amro, förutom ett undantag för förvärv under en viss beloppsgräns, innehåller ett undantag för private equity-förvärv som är förenliga med affärsplanen och den planerade budgeten för ABN Amros division ”Private Equity” samt vissa aktieförvärv som görs av ABN Amros division ”Energy, Commodities and Transportation” som stöd för dess normala finansieringsverksamhet om dessa passar in i affärsplanen för ABN Amro och den planerade budgeten för denna division.
- 88 Det är riktigt att nederländska staten och ABN Amro vid ett tillfälle under det administrativa förfarandet föreslog en sådan formulering av undantaget som återges ovan i punkt 87. Som svar på detta förslag, angav kommissionen att den avsåg att undersöka ytterligare undantag från förvärvsförbudet om det kunde visas att dessa förvärv var nödvändiga för att garantera företagets lönsamhet. ABN Amro invände att det inte kunde identifiera exakta transaktioner på grund av att detta var beroende av tillgången på attraktiva förvärvsobjekt som passar i dess portfölj inom privatbanksdelen och på grund av att bolaget höll på att genomföra en strategisk genomgång av sin portfölj. Eftersom det inom ramen för den första delen av förevarande grund har fastställts att kommissionen inte åsidosatte meddelandena eller gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den krävde ett samband mellan möjligheten att genomföra förvärv och dess nödvändighet för bankens lönsamhet, innebär kommissionens ståndpunkt inte ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen då det är uppenbart att det föreslagna undantaget inte gör det möjligt för kommissionen att säkerställa att stödbeloppet begränsats till vad som är absolut nödvändigt.
- 89 ABN Amro har hävdats att undantagen från förbudet, såsom de har formulerats i det angripna beslutet, i allmänhet inte gör det möjligt för bolaget att genomföra en nödvändig omviktning av sin tillgångsportfölj och förhindrar således att verksamheten i bolagets ögon fungerar på ett tillfredställande sätt, medan flera formuleringar som föreslagits av ABN Amro hade medgett en sådan omviktning. Tribunalen framhåller dock att det stödmottagande företagets effektivitet, såsom har framhållits ovan i punkt 60, inte utgör ett kriterium enligt meddelandet om omstruktureringsåtgärder och en sådan omständighet styrker inte heller att proportionalitetsprincipen har åsidosatts.

- 90 När det gäller frågan huruvida kommissionen hade kunnat tänka sig att föreskriva en begränsning av hur mycket ABN Amros balansräkning får växa i stället för det förvärvsförbud som föreskrivits i det angripna beslutet, har ABN Amro angett, som svar på en fråga från tribunalen, att denna åtgärd inte hade föreslagits som en alternativ lösning under granskningsförfarandet.
- 91 Slutligen har ABN Amro hävdats att kommissionen inte i tillräcklig mån beaktade den lägre risken för konkurrensnedvridning som det statliga stöd som beviljats bolaget medför i förhållande till stöd som beviljats andra banker, med hänsyn till att det i ABN Amros fall är utrett att behovet av stöd inte var ett resultat av FBN:s och ABN Amro N:s tidigare verksamhet. Vad beträffar detta argument finner tribunalen att ABN Amro inte kan vinna framgång i denna del, oberoende av huruvida argumentet avser en skyldighet som åligger kommissionen att iaktta proportionalitetsprincipen och som därmed innebär att denna princip kan åberopas för att ifrågasätta förvärvsförbudets ändamålsenlighet.
- 92 Även om kommissionen i skäl 320 i det angripna beslutet medgav att FBN och ABN Amro N inte hade behov av statligt stöd för att de hade fattat felaktiga ledningsbeslut, och att det stöd som beviljats i förevarande fall således är betydligt mindre snedvridande än stöd som beviljats finansinstitut som har ackumulerat överdrivna risker, gjorde kommissionen en riktig bedömning när den fann att det förhållandet att stödet inte medför någon moralisk risk inte innebär att stödet inte snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen, i likhet med vad som fastställts ovan i punkt 45.
- 93 Det framgår vidare av meddelandena att även om den stödmottagande bankens riskprofil utgör en viktig faktor vid bedömningen av behovet av beteenderegler, måste även andra faktorer beaktas såsom förekomsten av strukturella åtgärder. Detta har inte bestritts av ABN Amro.
- 94 Punkt 38 i meddelandet om rekapitalisering, som ABN Amro har citerat, är tydlig på denna punkt. Där anges följande:
- ”Beteenderegler kommer att baseras på en proportionalitetsbedömning, med hänsyn tagen till alla relevanta omständigheter, särskilt den mottagande bankens riskprofil.”
- 95 Härav framgår att kommissionen vid bedömningen av huruvida beteenderegler ska fastställas förutom bankens riskprofil även måste beakta andra faktorer såsom exempelvis förekomsten av strukturella åtgärder.
- 96 I bilagan till meddelandet om rekapitalisering finns en förteckning över indikatorer för bedömning av en banks riskprofil. Kriteriet för storleken på den nödvändiga rekapitaliseringen, oavsett om den överskrider två procent av bankens riskvägda tillgångar eller inte, utgör, såsom kommissionen har gjort gällande, en viktig indikator.
- 97 När det gäller det stöd som beviljats ABN Amro framgår det av skälen 279 och 280 i det angripna beslutet att ABN Amro erhölet ett rekapitaliseringsstöd som var betydligt större än gränsen på två procent av de riskvägda tillgångarna samt ett likviditetsstöd på 71,7 miljarder euro.
- 98 Såsom kommissionen vid flera tillfällen har erinrat om framgår det vidare av skäl 320 i det angripna beslutet att kommissionen ansåg att behovet av statligt stöd i förevarande fall inte ”främst” berodde på tidigare felaktiga ledningsbeslut. Kommissionen ansåg således att stödet skulle snedvrider marknaden i mindre utsträckning än stöd till banker som ackumulerat överdrivna risker. Det var av denna anledning som försäljning av verksamhet, förutom Hollandsche Bank-Unie och IFN Finance, vilken genomfördes i samband med godkännandet av koncentrationen mellan ABN Amro N och FBN (se ovan punkt 8), inte bedömdes nödvändig.
- 99 För fullständighetens skull framhåller tribunalen att kommissionen beträffande övrig verksamhetsförsäljning som ABN Amro genomfört före antagandet av det angripna beslutet nämner försäljningen av bolagen Prime Fund Solutions (PFS) och Intertrust i skäl 316 i det angripna beslutet.

Dessa försäljningar nämns även i skäl 330, som återfinns under punkt 6.3.3 i det angripna beslutet angående åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen. Såsom kommissionen har gjort gällande kan försäljningen av PFS anses utgöra en åtgärd som vidtogs av ABN Amro för att säkerställa dess lönsamhet. Detta framgår av skäl 308 i det angripna beslutet, där det hänvisas till att denna enhet utgjorde ett hot mot lönsamheten på grund av dess betydande förluster under år 2008 i samband med Madoff-affären, vilket ABN Amro inte har bestritt. När det gäller försäljningen av Intertrust var det ett initiativ från ABN Amro som kommissionen ansåg hade en gynnsam inverkan på konkurrensen trots att det var en liten division (skäl 72 i det angripna beslutet). Som svar på ABN Amros argument som anförts i ansökan angående betydelsen av Intertrust-försäljningen med hänsyn till verksamhetens storlek inom medelsförvaltning och bolagsförvaltning, påpekade kommissionen dessutom att Intertrust hade problem med sitt rykte och att andra banker hade avskilt sin verksamhet på detta område, något som ABN Amro inte bestridde. Det är således uppenbart att det inte styrkts att dessa verksamhetsförsäljningar ska anses utgöra korrigerande strukturella åtgärder mot bakgrund av vilka kommissionens stränga bedömning och till och med behovet av det fastställda förvärvsförbudet kan ifrågasättas.

- 100 Tribunalen godtar således inte ABN Amros argument enligt vilket bolaget borde ha ålagts en mindre sträng beteenderegler än det aktuella förvärvsförbudet med hänsyn till omständigheterna i förevarande fall vad avser bolagets riskprofil och påståendet att stödet inte innebar någon skada, samt enligt vilket kommissionen inte i tillräcklig mån beaktade dessa särskilda omständigheter.
- 101 Sökanden har således inte styrkt att kommissionen åsidosatte proportionalitetsprincipen genom att fastställa omfattningen av förvärvsförbudet på det sätt som gjorts i artikel 5 i det angripna beslutet. Talan kan följaktligen inte heller bifallas på den andra delen av den första grunden

Den tredje delgrunden: Åsidosättande av likabehandlingsprincipen

- 102 ABN Amro har hävdade att kommissionen åsidosatte likabehandlingsprincipen genom att i förevarande fall föreskriva ett förvärvsförbud som är mycket strängare än i andra beslut.
- 103 ABN Amro har gjort gällande att en stor majoritet av besluten på senare tid endast innehåller förbud mot förvärv av finansinstitut eller konkurrerande företag eller begränsar förvärv som inte motsvarar den berörda bankens företagsmodell. Det rör sig bland annat om följande kommissionsbeslut: Beslut K(2009) 3708 slutlig av den 5 maj 2009 om statligt stöd N 244/09 till förmån för Commerzbank (nedan kallat beslutet i ärendet Commerzbank), beslut K(2009) 9087 slutlig av den 18 november 2009 om det statliga stöd N 428/09 som Förenade kungariket har genomfört till förmån för Lloyds Banking Group (beslutet i ärendet Lloyds), beslut K(2009) 8980 slutlig av den 18 november 2009 om det statliga stöd C 18/09 (f.d. N 360/09) som Belgien har genomfört till förmån för KBC (nedan kallat beslutet i ärendet KBC), beslut K(2009) 2585 slutlig korr. av den 31 mars 2009 om det statliga stöd C 10/09 (f.d. N 138/09) som Nederländerna genomfört till förmån för ING (nedan kallat beslutet i ärendet ING), beslut K(2009) 1012 slutlig av den 14 december 2009 om det statliga stöd N 422/09 och N 621/09 som Förenade kungariket har genomfört till förmån för Royal Bank of Scotland (nedan kallat beslutet i ärendet RBS), beslut K(2009) 5260 slutlig av den 30 juni 2009 om det statliga stöd C 17/09 (f.d. N 265/09) som Tyskland har genomfört till förmån för LBBW (nedan kallat beslutet i ärendet LBBW), beslut K(2008) 7388 slutlig av den 19 november 2008 om statligt stöd C 9/09 (f.d. NN 49/08, NN 50/08 och NN 45/08) till förmån för Dexia (nedan kallat beslutet i ärendet Dexia) och beslut K(2009) 8558 slutlig av den 4 november 2009 om det statliga stöd C 32/09 (f.d. NN 50/09) som Tyskland genomfört till förmån för Sparkasse KölnBonn (nedan kallat beslutet i ärendet Sparkasse KölnBonn).
- 104 Huvuddelen av de relevanta besluten, och bland annat besluten i ärendena Lloyds, ING, RBS och LBBW, förbjuder enligt ABN Amro endast förvärv av hela bolag eller förvärv av kontrollen över bolag. I andra beslut, bland annat kommissionens beslut K(2010) 5740 slutlig av den 17 augusti 2010 om det omstruktureringsstöd N 372/09 som nederländska staten har beviljat Aegon (nedan kallat beslutet i

ärendet Aegon) och beslutet i ärendet Sparkasse KölnBonn, förbjöds endast förvärv väsentligt överstigande 5 procent av aktiekapitalet. Inte något beslut innehåller ett förvärvsförbud som omfattar förvärv över 5 procent av aktiekapitalet i något företag, trots att nästan alla berörda finansinstitut har erhållit betydligt större stöd.

- 105 ABN Amro har även anfört att undantagen i det aktuella förbudet inte påverkar konstaterandet att likabehandlingsprincipen har åsidosatts, eftersom de beslut som innehåller mindre omfattande förbud även har liknande undantag, medan andra beslut innehåller ytterligare undantag, varav vissa av dem begärdes av bolaget men avvisades av kommissionen.
- 106 ABN Amro har vidare framhållit att det stränga förbud som ålagts bolaget är desto mer förvånande med hänsyn till att nästan samtliga övriga finansiella institutioner som ålagts ett liknande förbud – men dock mindre strängt – hade beviljats ett mycket större stöd, såväl i absoluta som i relativa termer.
- 107 ABN Amro har dessutom avfärdat kommissionens argument om att bolagets situation inte kan jämföras med andra banker som ålagts strukturella åtgärder. Enligt bolaget ålades de övriga bankerna dessa strukturella åtgärder för att säkerställa lönsamhet på lång sikt. ABN Amro har vidare erinrat om att bolaget även sålde vissa tillgångar.
- 108 Slutligen har ABN Amro framhållit att möjligheten att framställa en motiverad ansökan om godkännande av en specifik transaktion har införts i många andra beslut, men att kommissionen i förevarande fall inte ville införa en sådan möjlighet i det angripna beslutet trots att bolaget uttryckligen hade begärt det.
- 109 Kommissionen har hävdats att det är uppenbart att denna delgrund saknar rättsligt stöd, eftersom varje fall av statligt stöd ska bedömas för sig och ett sådant stöd som det aktuella endast kan godkännas om de tre nödvändiga villkoren i meddelandet om omstruktureringsåtgärder är uppfyllda. Detta kräver en bedömning på grundval av omstruktureringsplanen och de aktuella åtagandena och villkoren. En enda åtgärd kan således inte bedömas för sig.
- 110 Tribunalen gör i denna del följande bedömning. Den allmänna likabehandlingsprincipen, i egenskap av allmän princip i unionsrätten, innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se domstolens dom av den 16 december 2008 i mål C-127/07, Arcelor Atlantic och Lorraine m.fl., REG 2008, s. I-9895, punkt 23 och där angiven rättspraxis).
- 111 I meddelandet om omstruktureringsåtgärder anges i punkt 38 att vid bedömningen av vilken räckvidd ”strukturella åtgärder” för att avhjälpa snedvridningar av konkurrensen i ett visst fall bör ha, kommer kommissionen, med beaktande av likabehandlingsprincipen, att ta hänsyn till åtgärder som vidtagits vid samma tidpunkt i ärenden som avser samma marknad eller marknadssegment. ”Strukturella åtgärder” har visserligen i allmänhet större konsekvenser för konkurrensen inom en sektor än andra typer av åtgärder. Tribunalen finner dock att det inte finns någon anledning att inte utsträcka bedömningen enligt punkt 38 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder till att även omfatta av kommissionen beslutade beteenderegler som kan ha betydande ekonomiska effekter, såsom förvärvsförbud. Mot bakgrund av dessa överväganden i meddelandet om omstruktureringsåtgärder kan anmärkningen om ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen inte omedelbart avfärdas som verkningslöst.
- 112 Svårigheten består emellertid i att fastställa huruvida beslut om godkännande av statligt stöd inom banksektorn, som fattas på grundval av en omstruktureringsplan och för vars godkännande olika villkor uppställts, utgör en jämförbar situation i den mening som avses i den rättspraxis som nämnts ovan i punkt 110.

- 113 Ett stöd som det aktuella kan nämligen, såsom kommissionen har påpekat, endast godkännas om de nödvändiga villkoren i meddelandet om omstruktureringsåtgärder är uppfyllda. Detta kräver att kommissionen i sina beslut gör en helhetsbedömning grundad på omstruktureringsplanen och ändamålsenliga åtaganden och villkor, vilket innebär att det är särskilt vanskligt att göra en jämförelse av individuella åtgärder som föreskrivs i olika beslut. Även om det inte kan uteslutas att det skulle vara möjligt att göra en abstrakt jämförelse av de specifika omstruktureringsåtgärderna och de villkor som uppställs i olika beslut, är emellertid omstruktureringen av ett företag och de villkor på vilka stödet godkänns inriktade på de problem som detta företag har, och andra företags erfarenheter, som ägt rum i andra sammanhang, kan sakna relevans (se, för ett liknande resonemang och analogt, domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet Alitalia mot kommissionen, punkt 478 och där angiven rättspraxis).
- 114 För det fall tribunalen således kan vara skyldig att pröva huruvida sökandens situation är jämförbar med situationerna i de övriga kommissionsbeslut som åberopats av ABN Amro, har bolaget under alla omständigheter bevisbördan för att dessa situationer är jämförbara.
- 115 När det gäller de beslut som åberopats av ABN Amro, är det för det första fråga om beslut i vilka förvärvsförbudet enbart avser företag i samma sektor, däribland besluten i ärendena Commerzbank, Lloyds, KBC, ING, RBS, LBBW, Dexia och Sparkasse KölnBonn.
- 116 Även om dessa banker ingår i samma verksamhetssektor som ABN Amro, har samtliga särskilda kännetecken och är verksamma i en specifik miljö. Angående dessa banker ingavs en omstruktureringsplan till kommissionen, beträffande vilken det inte är styrkt att den har samma särskilda kännetecken som ABN Amros plan, samt specifika åtaganden, vilket hindrar att de aktuella situationerna kan anses jämförbara.
- 117 Vidare var samtliga dessa banker, såsom kommissionen har gjort gällande, tvungna att minska sin balansräkning och även i de flesta fall sälja viss verksamhet. Det är uppenbart att denna omständighet kan påverka de godtagna beteendereglerens stränghetsnivå, vilket även här medför att dessa fall inte kan anses jämförbara med situationen i förevarande fall.
- 118 Vissa av dessa strukturella åtgärder har, såsom ABN Amro har anfört, visserligen ålagts dessa andra banker för att säkerställa bankernas lönsamhet. Det framgår dock att försäljningarna, åtminstone i vissa fall, föreskrevs även som kompensation för eller begränsning av konkurrensnedvridningar. Besluten i ärendena Commerzbank, Lloyds, KBC, ING, RBS, LBBW, Dexia, Sparkasse KölnBonn och Aegon utgör härvid, såsom kommissionen har framhållit, exempel på beslut i vilka – tvärtemot ABN Amros fall – strukturella åtgärder vidtogs för att bland annat begränsa risken för konkurrensnedvridning.
- 119 Tribunalen framhåller i övrigt att omfattningen av de förbud som godtogs för de andra bankerna inte alltid är så begränsad som ABN Amro har gjort gällande. För vissa banker begränsar sig förbudet visserligen till aktieförvärv i bolag verksamma inom samma sektor. Enligt besluten i de av ABN Amro åberopade ärendena Lloyds och RBS får de stödmottagande bankerna inte förvärva aktier i finansinstitut och inte heller göra förvärv som inte ingår i deras affärsmodell. Denna formulering utsträcker förbudet till att även omfatta förvärv utanför banksektorn i strikt mening. I beslutet i ärendet Aegon avser förbudet "business entities" (affärsenheter), vilket är en term som även avser bolag utanför finanssektorn.
- 120 Till bemötande av ABN Amros argument har kommissionen hänvisat till sina beslut K(2010) 6202 slutlig korr. av den 15 september 2010 om det statliga stöd C 26/09 (ex N 289/09) som Lettland genomfört till förmån för AS Parex banka (nedan kallat beslutet i ärendet Parex banka), och K(2011) 2262 slutlig av den 31 mars 2011 om det statliga stöd SA.32745 (2011/NN) som Östrrike har genomfört till förmån för Kommunalkredit Austria AG (nedan kallat beslutet i ärendet Kommunalkredit Austria). Dessa beslut utgör andra exempel på förvärvsförbud som även omfattar företag utanför finanssektorn.

- 121 När det gäller det förhållandet att besluten i ärendena Lloyds, KBC, ING, RBS och LBBW enbart avser förvärv av hela bolag eller ett aktieförvärv som är väsentligt större än 5 procent av aktiekapitalet, är det visserligen riktigt att förbuden i dessa beslut avser förvärv av hela bolag och inte enbart en del av aktiekapitalet. Detta gäller även beslutet i ärendet Commerzbank. I beslutet i ärendet Aegon hänvisas till förvärv på 20 procent eller mer av aktiekapitalet i andra affärsenheter. Tribunalen konstaterar dock att i besluten i ärendena K(2010) 6202 slutlig korr. och K(2011) 2262 slutlig avser förbudet alla aktieförvärv. Det finns således åtminstone två beslut, bland de beslut som åberopats av sökanden, som motsäger ABN Amros argument att det inte finns någon annan bank som ålagts ett så strängt förbud.
- 122 När det sedan gäller de beslut som innehåller ytterligare undantag utöver de som beviljats ABN Amro, har bolaget särskilt åberopat beslutet i ärendet Aegon. Detta beslut innehåller ett undantag från förvärvsförbudet beträffande "förvaltningsbolag, tjänstebolag eller IT-bolag i syfte att förbättra effektiviteten i den aktuella verksamheten", vilket hade begärts av ABN Amro men inte godtagits av kommissionen, som erinrade om att det är nödvändigt att styrka att förvärven är nödvändiga för att säkerställa företagets lönsamhet. När det gäller omfattningen av undantagen beträffande Aegon, har kommissionen anfört att detta bolag hade ålagts en minskning av balansräkningen på ungefär sex procent och varit tvunget att göra sig av med vissa verksamheter. Som svar på tribunalens fråga angående huruvida undantaget för förvärv avseende "förvaltningsbolag, tjänstebolag eller IT-bolag i syfte att förbättra effektiviteten i den aktuella verksamheten" hade beviljats Aegon efter det att bevisning företetts rörande behovet av dessa förvärv för företagets lönsamhet, förklarade kommissionen att Aegons omstruktureringsplan nämner en förbättrad effektivitet i befintlig verksamhet och att det var i detta sammanhang som kommissionen hade infört detta undantag, vilket framgår av skäl 119 i det beslutet. Kommissionen har även uppgett att Aegon inte medgavs någon klausul om ett allmänt undantag under ett visst belopp såsom det som föreskrivs i artikel 5.2 i det angripna beslutet. Tribunalen konstaterar att dessa omständigheter är tillräckliga för att fastställa att ärendet Aegon inte är jämförbart med fallet ABN Amro.
- 123 När det slutligen gäller det förhållandet att det angripna beslutet inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse angående en möjlighet att anmäla specifika förvärv till kommissionen för godkännande, hänvisar tribunalen till den bedömning som gjorts ovan i punkterna 64–67 i samband med prövningen av den första delgrunden. Av denna prövning framgår att denna anmärkning under alla omständigheter inte kan vinna framgång.
- 124 Följaktligen kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första grundens tredje del.

Den fjärde delgrunden: Åsidosättande av principen om god förvaltningssed och motiveringsskyldigheten i den mening som avses i artikel 296 FEUF

- 125 ABN Amro har i huvudsak hävdats att kommissionen åsidosatte principen om god förvaltningssed och skyldigheten att motivera det angripna beslutet, eftersom den endast hänvisade till de principer som anges i meddelandet om omstruktureringsåtgärder vid sin prövning av huruvida ett förvärvsförbud var nödvändigt i det angripna beslutet.
- 126 Enligt ABN Amro kan, för det första, hänvisningen till meddelandet om omstruktureringsåtgärder, som enbart rör förbud mot förvärv som riskerar att snedvrider konkurrensen, inte motivera det stränga förbud som ålagts bolaget. För det andra borde kommissionen ha undersökt och förklarat varför ett så strängt förbud var nödvändigt och varför mindre stränga alternativa lösningar inte var aktuella. För det tredje innebar antagandet av meddelandena, och särskilt meddelandet om omstruktureringsåtgärder, att en ny policy infördes, vilket innebär att kommissionen har en utökad motiveringsskyldighet vid genomförandet av dessa meddelanden. För det fjärde har kommissionen inte beaktat ABN Amros särskilda situation. För det femte har det inte lämnats någon tillräcklig motivering när det gäller

nödvändigheten av ett förvärvsförbud, och skälen och nödvändigheten av denna åtgärd framgår inte klart och otvetydigt. För det sjätte borde kommissionen ha gjort en bedömning av marknaden och konkurrensproblemen för att motivera införandet av förvärvsförbudet.

- 127 Kommissionen har gjort gällande att principen om god förvaltningssed har iakttagits och att det angripna beslutet är tillräckligt motiverat.
- 128 När det för det första gäller ett påstått åsidosättande av principen om god förvaltningssed, erinrar tribunalen om att bland annat principen om god förvaltningssed återfinns bland de skyddsregler som unionens rättsordning innehåller för administrativa förfaranden. Principen innebär att den behöriga institutionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det aktuella fallet (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 21 november 1991 i mål C-269/90, Technische Universität München, REG 1991, s. I-5469, punkt 14; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-453).
- 129 Mot bakgrund av den omfattande skriftväxling som i förevarande fall ägt rum mellan kommissionen, nederländska staten och ABN Amro angående förvärvsförbudet, vilken utförligt dokumenterats i ärendet, konstaterar tribunalen att kommissionen omsorgsfullt och opartiskt prövade samtliga relevanta omständigheter i ärendet.
- 130 Samtidigt som kommissionen visserligen godtog vissa undantag från förvärvsförbudet efter det att begäran om detta framställdes av nederländska staten och ABN Amro, var kommissionen fast i sin bedömning att detta förbud skulle omfatta alla typer av företag samt förvärv av företagsandelar på över fem procent eller mer. Det framgår emellertid bland annat ovan av prövningen av den första delgrunden att denna inställning grundar sig på kommissionens bedömning att principen om att begränsa det statliga stödet till vad som är absolut nödvändigt inte lämnade något utrymme för en mer flexibel inställning och inte heller att godta ABN Amros förslag till undantag. Tribunalen påpekar att kommissionen föreslog att ABN Amro närmare skulle ange vilka typer av förvärv som bolaget ansåg var nödvändiga för att säkerställa dess lönsamhet, något som bolaget inte kunde göra, vilket framgår av handlingarna i ärendet.
- 131 När det gäller påståendet om ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten, erinrar tribunalen om att enligt fast rättspraxis måste motiveringsskyldigheten enligt artikel 296 FEUF anpassas till rättsaktens beskaffenhet och det sammanhang i vilket den har antagits. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att unionsdomstolen ges möjlighet att pröva rättsaktens lagenlighet och så att de som berörs av rättsakten kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden så att de kan tillvarata sina rättigheter och bedöma huruvida rättsakten är välgrundad. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån sammanhanget och samtliga rättsregler på det ifrågavarande området (domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 63, och tribunalens dom av den 30 november 2011 i mål T-238/09, Sniace mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 37).
- 132 I synnerhet är kommissionen inte skyldig att ta ställning till samtliga argument som de berörda har framfört inför kommissionen, utan det räcker att ange de omständigheter och rättsliga överväganden som är av väsentlig betydelse för beslutets utformning (domstolens dom av den 1 juli 2008 i de förenade målen C-341/06 P och C-342/06 P, Chronopost och La Poste mot UFEF m.fl., REG 2008, s. I-4777, punkt 96, och tribunalens dom av den 3 mars 2010 i de förenade målen T-102/07 och T-120/07, Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen, REU 2010, s. II-585, punkt 180).

- 133 När det gäller rättsaktens art och det sammanhang i vilket den har antagits i förevarande fall, har tribunalen redan inom ramen för den första, den andra och den tredje delgrunden fastställt att en beteenderegler inte kan prövas enskilt, eftersom det är samtliga villkor som åläggs banken och omstruktureringsplanen som ligger till grund för kommissionens bedömning att stödet uppfyller kraven enligt meddelandena och att det är förenligt med artikel 107.3 b FEUF och således med den inre marknaden.
- 134 Utan att det är nödvändigt och att pröva vilka konkreta följder detta sammanhang har på kommissionens skyldighet att enskilt motivera införandet av beteenderegler eller specifika villkor, framhåller tribunalen att kommissionen särskilt i punkterna 309–314 i det angripna beslutet (se ovan punkt 36) i tillräcklig utsträckning har motiverat behovet av ett förvärvsförbud.
- 135 Denna motivering är visserligen – såsom ABN Amro har gjort gällande – relativt kortfattad och består till stor del av en redogörelse för de principer som anges i meddelandet om omstruktureringsåtgärder. Tvärtemot vad ABN Amro har gjort gällande framgår dock kommissionens resonemang klart och otvetydigt av denna motivering i enlighet med den rättspraxis som omnämns ovan i punkt 131, särskilt med hänsyn till att kommissionen har tillämpat en princip som anges i nämnda meddelande.
- 136 När det gäller de alternativa åtgärder som föreslagits av ABN Amro, framgår det av motiveringen, även om dessa åtgärder inte prövats i det angripna beslutet, att en strikt tillämpning av nämnda principer var nödvändig och att alternativa mer flexibla lösningar således var uteslutna. Förutom att det framgår av den rättspraxis som nämns ovan i punkt 132 att kommissionen under alla omständigheter inte är skyldig att ta ställning till samtliga argument, måste den omfattande skriftväxling som ägde rum mellan kommissionen, nederländska staten och ABN Amro beaktas, i samband med vilken kommissionen tydligt angav varför vissa föreslagna lösningar inte var godtagbara.
- 137 Tribunalen hänvisar exempelvis till det svar som kommissionens tjänstemän med ansvar för ärendet lämnade med anledning av de åtgärder som formulerats och föreslagits av ABN Amro i en version av den 6 september 2010. Kommissionen förklarade för det första däri att en begränsning av förbudet att förvärva kontrollposter i andra företag skulle göra det möjligt att genomföra önskvärda förvärv, men att kommissionen enbart kan godta förvärv som är nödvändiga för att säkerställa företagets lönsamhet. För det andra förklarade kommissionen att systemet med kompensation mellan intäkter från försäljning av tillgångar och förvärv inte är godtagbar, eftersom de medel som erhålls från försäljningar ska användas för att så långt som möjligt minska stödbeloppet. Det framgår vidare av vissa e-postmeddelande som tillförts handlingarna i målet att kommissionen avsåg ABN Amros förslag att begränsa förvärvsförbudet till att avse förvärv på över 20 procent under vissa villkor och i den del de avser kreditföretag utanför Nederländerna samt att undanta förvärv av förvaltningsbolag, servicebolag eller It-bolag i syfte att höja effektiviteten av befintlig verksamhet. Kommissionen upprepade därvid sitt argument att den enbart kunde godta förvärv när det styrktes att de är nödvändiga för att säkerställa bolagets lönsamhet och att kommissionen förväntade sig bevisning i detta avseende eller att den inte erhållit någon sådan bevisning.
- 138 Med en analog hänvisning till rättspraxis av vilken det framgår att en rättsakt som går någon emot ska anses vara tillräckligt motiverad om den har tillkommit i ett sammanhang som är känt för den berörde, så att vederbörande har möjlighet att förstå innebörden av den åtgärd som vidtagits gentemot honom eller henne (se domstolens dom av den 15 november 2012 i mål C-417/11 P, rådet mot Bamba, punkt 54 och där angiven rättspraxis), finner tribunalen att det inte går att anse att det angripna beslutet i förevarande fall inte är tillräckligt motiverat därför att det inte tar upp de alternativa åtgärder som föreslogs av ABN Amro under granskningsförfarandet och som inte godtogs av kommissionen.
- 139 När det gäller frågan om kommissionen har en utökad motiveringsskyldighet på grund av att meddelandena innebar ett införande av ny policy, tycks ABN Amro hänvisa till rättspraxis enligt vilken ett kommissionsbeslut som ligger i linje med fast beslutspraxis får ges en summarisk

motivering, med hänvisning till denna praxis, men om kommissionen i beslutet däremot går längre än i sina tidigare beslut så åligger det den att på ett uttryckligt sätt utveckla sitt resonemang (domstolens dom av den 26 november 1975 i mål 73/74, *Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique* m.fl. mot kommissionen, REG 1974, s. 1491, punkt 31, svensk specialutgåva, volym 2, s. 525, av den 11 december 2008 i mål C-295/07 P, kommissionen mot Département du Loiret, REG 2008, s. I-9363, punkt 44, och av den 29 september 2011 i mål C-521/09 P, *Elf Aquitaine* mot kommissionen, REU 2011, s. I-8947, punkt 155). Denna rättspraxis är emellertid inte tillämplig i ett fall som det förevarande där kommissionen inte alls har gjort något avsteg från fast praxis, utan anger att den avser att tillämpa principerna i meddelandena strikt.

- 140 I den del ABN Amro har gjort gällande att motiveringen som grundar sig på meddelandet om omstruktureringsåtgärder inte kan utgöra skäl för det antagna förbudet eftersom nämnda meddelande enbart avser förvärv som hotar att påverka konkurrensen, framhåller tribunalen att sökanden därigenom har ifrågasatt giltigheten av motiveringen i sak, vilket redan prövats inom ramen för den första delgrunden.
- 141 Det förhållandet att kommissionen har motiverat förvärvsförbudet främst som en åtgärd som införts med stöd av principen att stödet måste begränsas till vad som är absolut nödvändigt, utgör dessutom skälet till att det inte finns någon detaljerad undersökning av omstruktureringens verkan på bankmarknaden. När det sedan gäller jämförelsen av det angripna beslutet med beslutet i ärendet *Lloyds*, som ABN Amro har åberopat med hänvisning till att det har motiverats på ett mycket mer detaljerat sätt och i enlighet med meddelandena, framhåller tribunalen – förutom det förhållandet att kommissionens bedömning inte är påtagligt mer utförlig i beslutet i ärendet *Lloyds* än i det angripna beslutet – att omfattningen av motiveringen i ett annat beslut under alla omständigheter har liten relevans för tribunalens bedömning av huruvida det angripna beslutet är tillräckligt motiverat.
- 142 Av detta följer att talan inte heller kan bifallas såvitt avser den första grundens fjärde del. Sökanden kan därmed inte vinna framgång med den första grunden.

Den andra grunden avseende förvärvsförbudets varaktighet

- 143 Denna grund rör artikel 5.3 i det angripna beslutet (ovan punkt 13) enligt vilken förvärvsförbudet ska gälla minst tre år från och med dagen för det angripna beslutet eller till och med den dag då nederländska statens aktieinnehav i ABN Amro faller under 50 procent. Förbudet ska dock upphöra att gälla senast fem år från och med dagen för detta beslut.
- 144 Grunden består av fem delgrunder. Den första delgrunden rör ett åsidosättande av artikel 345 FEUF, på grund av att förvärvsförbudets varaktighet är beroende av statens aktieinnehav. Den andra delgrunden rör ett åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF samt en felaktig tillämpning av meddelandena. Den tredje delgrunden rör ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen. Den fjärde delgrunden rör ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen och den femte delgrunden avser ett åsidosättande av principen om god förvaltningssed och en bristande motivering i den mening som avses i artikel 296 FEUF.

Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 345 FEUF genom att förvärvsförbudets varaktighet är beroende av statens aktieinnehav

- 145 ABN Amro har hävdatt att kommissionen åsidosatte artikel 345 FEUF genom att i artikel 5 i det angripna beslutet uppställa ett samband mellan statens aktieinnehav på minst 50 procent av bolagets aktier och tillämpligheten av förvärvsförbudet under högst två år efter en inledande period på tre år. Sökanden har särskilt gjort gällande att artikel 345 FEUF innebär ett förbud för kommissionen att fatta ett beslut i vilket det görs en åtskillnad på grundval av om företaget är offentligägt eller privatägt.

ABN Amro har framhållit att statens ägande i sig inte utgör ett statligt stöd och har gjort gällande att artikel 345 FEUF innehåller ett förbud mot att anse att statens ägande som sådant utgör en fördel motsvarande statligt stöd.

- 146 Kommissionen har bestritt detta argument. Enligt kommissionen innebär artikel 345 FEUF en skyldighet att förhålla sig neutral i förhållande till huruvida ett företag är offentligägt eller privatägt, men innebär inte ett förbud mot olika behandling.
- 147 Tribunalen gör följande bedömning. Enligt artikel 345 FEUF ska fördragen inte i något hänseende ingripa i medlemsstaternas egendomsordning.
- 148 Det framgår av rättspraxis att artikel 345 FEUF inte innebär att medlemsstaternas egendomsordningar är undantagna från fördragets grundläggande bestämmelser (domstolens dom av den 18 juli 2007 i mål C-503/04, kommissionen mot Tyskland, REG 2007, s. I-6153, punkt 37). För övrigt är konkurrensreglerna i fördraget, vilka är grundläggande regler, tillämpliga utan åtskillnad på offentliga och privata företag. Nämda bestämmelse kan följaktligen inte anses inskränka räckvidden av begreppet statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF (se förstainstansrättens dom av den 6 mars 2003 i de förenade målen T-228/99 och T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen mot kommissionen, REG 2003, s. II-435, punkterna 193 och 194 och där angiven rättspraxis).
- 149 Enligt ABN Amro utgör det ett åsidosättande av denna bestämmelse att låta förvärvsförbudets upphörande vara beroende av en eventuell tidpunkt då bolaget privatiseras (delvis), eftersom kommissionen därigenom uppställer villkor knutna enbart till det förhållandet att aktiemajoriteten i ABN Amro innehas av staten. ABN Amro har inte hävdatt att reglerna om statligt stöd ska tillämpas annorlunda därför att bolaget innehas av staten, utan enbart att denna omständighet inte får innebära någon nackdel för bolaget.
- 150 Tribunalen finner att sökanden inte kan vinna framgång med denna argumentation.
- 151 Såsom framgår av skäl 312 i det angripna beslutet (se ovan punkt 36), anser inte kommissionen att det förhållandet att företaget fortsätter att vara statligt ägt utgör ett statligt stöd. I nämnda skäl anges nämligen att "[d]et går att använda avslutningen av det statliga ägarskapet för att uppskatta när fördelen från det statliga stödet upphör att gälla". Härav framgår att kommissionen anser det nödvändigt att minska effekterna av det stöd som beviljats av nederländska staten genom nationaliseringen av FBN och de senare rekapitaliseringsåtgärderna, vilket enligt kommissionen fortsätter att ha inverkan när staten innehar aktiemajoriteten i ABN Amro.
- 152 Förvärvsförbudet upphör för övrigt att gälla efter fem år, även om nederländska staten i förekommande fall inte har minskat sin ägarandel till mindre än 50 procent i detta skede.
- 153 Såsom kommissionen har gjort gällande framgår det inte av artikel 345 FEUF att kommissionen inte får knyta villkor till ett statligt innehav av aktiemajoriteten i ett företag om kommissionen anser att det finns sakliga skäl för detta. Det är detta resonemang som har följts i förevarande fall. Tribunalen kommer att pröva huruvida detta resonemang är giltigt inom ramen för övriga delar av den andra grunden.
- 154 Av det ovanstående följer att det angripna beslutet inte innebär att statligt ägande likställs med statligt stöd och att det i beslutet anförs ett sakligt skäl för att statligt innehav av aktiemajoriteten i banken används som en referens i detta sammanhang, varför det inte är fråga om en diskriminering av statligt ägande.
- 155 Den första delen av den andra grunden kan följaktligen inte godtas.

Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 107. 3 b FEUF samt felaktig tillämpning av meddelandena

156 Denna delgrund innehåller två anmärkningar, nämligen dels ett åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF, dels en felaktig tillämpning av meddelandena. Tribunalen kommer att inleda med den andra anmärkningen.

– Den andra anmärkningen: Felaktig tillämpning av meddelandena

157 ABN Amro har hävdats att mot bakgrund av att behovet av stöd i förevarande fall inte berodde på en kumulering av överdrivna risker och med hänsyn till bolagets mycket ringa riskprofil, var det enbart motiverat med begränsade beteenderegler. ABN Amro har anfört att eftersom det i punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder anges att förvärvsförbudet kan förlängas till och med slutet av omstruktureringsperioden, är det i ABN Amros fall inte godtagbart med ett förbud på mer än tre år. Bolaget gick nämligen fortfarande med vinst och framställdes i det angripna beslutet som en lönsam enhet. ABN Amro var vidare inte under omstrukturering utöver denna period, eftersom omstruktureringen hade avslutats när det angripna beslutet antogs och 2009 års omstruktureringsplan endast var tillämplig till och med år 2013. Kommissionens argument att det är nödvändigt att tillämpa det aktuella förbudet så länge som statens aktiemajoritet kan ha en lugnande inverkan på borgenärer och kontoinnehavare, utgör inte en motivering som står i överensstämmelse med meddelandet om omstruktureringsåtgärder.

158 ABN Amro har vidare anfört att det i punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder anges att giltighetstiden för en beteenderegler beror på stödets räckvidd, storlek och varaktighet. Trots att ABN Amro erhöll ett mycket lägre stödbelopp än det som beviljats i andra relevanta ärenden, gällde förvärvsförbudet i dessa andra ärenden dock inte i något fall så länge som i fem år.

159 ABN Amro har även erinrat om att det i punkt 14 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder konstateras att EUF-fördraget är neutralt när det gäller offentlig eller privat egendom. Detta innebär att ett villkor som ger rättsliga verkningar åt den omständigheten att aktiekapitalet i en bank fortsätter att vara offentliggör utgör ett åsidosättande av detta fördrag.

160 Slutligen har ABN Amro gjort gällande att kommissionens invändning om rättegångshinder saknar grund.

161 Kommissionen har anfört – liksom beträffande den första grunden – att den delgrund som avser ett åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF inte stöds av några argument och kan således inte upptas till sakprövning. ABN Amros argument är i övrigt ogrundade, främst på grund av att beteendevillkorens giltighetstid även ska bedömas mot bakgrund av principen att stödet ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt.

162 Inledningsvis framhåller tribunalen att vissa av ABN Amros argument redan tidigare har prövats och därför ska lämnas utan avseende. Samma bedömning görs beträffande argumentet att dess riskprofil borde ha lett till mindre stränga beteenderegler såväl när det gäller räckvidden som giltighetstiden. Tribunalen har ovan i punkterna 91–100 redan prövat detta argument och det konstaterades att ABN Amros ståndpunkt måste nyanseras. Det var inte styrkt att kommissionen inte hade beaktat de särskilda omständigheterna i det aktuella fallet, nämligen att ABN Amro hade erhållit ett mycket stort stöd och att det inte vidtagits någon strukturell åtgärd gentemot bolaget. Argumentet som grundar sig på en jämförelse med de förvärvsförbud som införts i andra ärenden av senare datum kommer att prövas i samband med den tredje delgrunden.

- 163 Vad beträffar ABN Amros argument avseende efterlevnaden av punkt 14 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, enligt vilken fördraget är neutralt med avseende på egendomsordningen, varvid bestämmelserna om statligt stöd är tillämpliga såväl på privatägda som på statsägda banker, gör tribunalen följande bedömning. Denna bestämmelse erinrar dock enbart om den princip som uppställs i artikel 345 FEUF, varför tribunalen inte godtar detta argument av samma skäl som den första delen av den andra grunden inte heller kunde godtas.
- 164 När det gäller den huvudsakliga anmärkningen som konkret avser ett åsidosättande av meddelandena, erinrar tribunalen, såsom påpekats ovan i punkt 31, om att meddelandena hänvisar till kommissionens utrymme för skönmässig bedömning när det gäller de villkor som ska vara uppfyllda för att kommissionen ska kunna förklara en stödåtgärd som avhjälper en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi förenlig med artikel 107.3 b FEUF, särskilt när det gäller att formulera strukturella åtgärder eller beteenderegler. Förekomsten av ett sådant utrymme måste beaktas vid bedömningen av anmärkningarna som avser ett åsidosättande av meddelandena, eftersom kommissionen ska bedöma om ett stöd är förenligt med den inre marknaden på grundval av åtgärderna och villkoren i sin helhet och mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall.
- 165 När det gäller förvärvsförbudets giltighetstid, hänvisar skäl 311 i det angripna beslutet (se ovan punkt 36) till punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder.
- 166 Enligt denna bestämmelse ska ett förvärvsförbud som införts i syfte att begränsa konkurrensnedvridningar gälla i minst tre år och får fortsätta att gälla fram till slutet av omstruktureringsperioden, beroende på stödets räckvidd, storlek och varaktighet.
- 167 I skäl 312 i det angripna beslutet (se ovan punkt 36) anförde kommissionen emellertid att det förhållandet att förvärvsförbudet skulle gälla i mer än tre år motiverades av att en del av stödet redan hade återbetalats, men att vissa åtgärder inte kunde återbetalas av ABN Amro på grund av den form i vilken de beviljats. Såsom påpekats inom ramen för prövningen av den första delgrunden, angav kommissionen även att det gick att använda det statliga ägandets upphörande för att bedöma när det inte längre finns någon fördel från det statliga stödet, men att förbudet inte i något fall skulle tillämpas längre än fem år.
- 168 I sin argumentation har ABN Amro i huvudsak inte bestritt att förvärvsförbudet kunde införas för en treårsperiod i enlighet med ovannämnda bestämmelse, utan har hävdatt att förbudet inte borde ha gällt utöver denna period, i synnerhet med hänsyn till att bolaget inte befann sig under omstrukturering efter denna tidpunkt.
- 169 Tribunalen framhåller, liksom kommissionen har påpekat under förhandlingen, att meddelandet om omstruktureringsåtgärder rent faktiskt inte definierar hur länge ett förvärvsförbud som införs i syfte att säkerställa att stödet begränsas till vad som är absolut nödvändigt får gälla. Eftersom punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder hänvisar till stödmottagarens omstrukturering kan man emellertid därav dra slutsatsen att en sådan åtgärd kan anses skälig så länge som en omstrukturering pågår. Den regel som uppställs i punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder är således analog med den regel som uppställs i punkt 40 i nämnda meddelande (se ovan punkt 166), vilken kommissionen hänvisade till i skälen 311 och 312 i det angripna beslutet. Därin angavs nämligen att vissa förvärvsförbud får fortsätta att gälla ”fram till slutet av omstruktureringsperioden, beroende på stödets räckvidd, storlek och varaktighet”. Tribunalen ska således pröva huruvida förbudets varaktighet enligt artikel 5 i det angripna beslutet i förevarande fall uppfyller kraven enligt den regel som fastställs i punkt 23 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, såsom denna bestämmelse tolkats av tribunalen.
- 170 I skälen 76–92 i det angripna beslutet beskrev kommissionen innehållet i omstruktureringsplanen från december 2009 och den uppdaterade planen från november 2010. ABN Amro har således gjort ett riktigt påpekande beträffande det förhållandet att de finansiella prognoserna för denna omstruktureringsplan inte sträckte sig längre än år 2013.

- 171 Det framgår dock av skäl 312 och artikel 5 i det angripna beslutet att det inte är omstruktureringsperioden i sig – såsom denna period har fastställts i olika versioner av omstruktureringsplanen – som är kännetecknande för den omstridda åtgärdens upphörande, utan en minskning av nederländska statens aktieinnehav under en femtio-procentsgräns.
- 172 Det angripna beslutet knyter inte heller direkt tidpunkten då det aktuella förbudet upphör att gälla till stödets upphörande. Såsom förklarats i skäl 312 i det angripna beslutet är nämligen arten av det beviljade stödet, det vill säga ett rekapitaliseringsstöd, sådan att stödet delvis inte kan återbetalas, vilket inte bestritts av ABN Amro. I förevarande fall är det således inte möjligt att fastställa ett direkt samband mellan förvärvsförbudets varaktighet och det eventuella datum då stödet är återbetalat, vilket skulle kunna anses utgöra slutpunkten för stödets varaktighet.
- 173 I detta sammanhang kan det noteras att kommissionen vid tribunalen även hänvisade till skäl 139 i beslut K(2010) 726 slutlig av den 5 februari 2010 (se skäl 23 i det angripna beslutet). I detta beslut utvidgade kommissionen det formella granskningsförfarande som inlemts genom beslutet av den 8 april 2009 till att även omfatta vissa nya åtgärder. I skäl 139, som kommer efter skäl 138 i detta beslut där det anges att det finns ett behov av ett förvärvsförbud för att begränsa konkurrenssnedvridningar, anges att allmänheten och i synnerhet kontoinnehavarna, mot bakgrund av nederländska statens upprepade och massiva ingripanden till förmån för FBN och ABN Amro N, skulle kunna få uppfattningen att staten kan komma att ingripa på nytt om det uppkommer svårigheter. Kommissionen har i detta skäl vidare uppgett att konsumenterna skulle kunna tro att den nya enheten ABN Amro är en mycket säker bank, vilket skulle kunna underlätta inlåningen i koncernen.
- 174 Liknande resonemang har framförts i fotnot 89 i det angripna beslutet i samband med diskussionen om huruvida det föreligger ett statligt stöd. Det hänvisas där till de marknadsföringsverktyg som användes av FBN år 2009 gentemot utländska investerare. I denna marknadsföring anges att det statliga ägandet är en förmånlig omständighet som inger förtroende hos kontoinnehavare och borgenärer.
- 175 Tvärtemot vad ABN Amro har gjort gällande gjorde kommissionen under de särskilda omständigheterna i ärendet en riktig bedömning när den fann att den tidpunkt då nederländska staten inte längre innehade kontrollen i ABN Amro borde anses utgöra en uppskattning av den tidpunkt då förmånen till följd av stödet hade upphört, ett stöd som motiverats mot bakgrund av en omstrukturering. Med hänsyn till vad som angetts ovan i punkt 169, hade kommissionen således grund för hänvisningen i artikel 5 i det angripna beslutet till nederländska statens aktiemajoritet i ABN Amro. Det kan för fullständighetens skull tilläggas att det framgår av den skriftväxling som ingetts i målet att även ABN Amro vid flera tillfällen under granskningsperioden använt tidpunkten då statens aktiemajoritet upphör som den avgörande tidpunkten för att fastställa övriga beteenderegler upphörande, såsom reklamförbudet eller utdelningspolicyn.
- 176 När det gäller det förhållandet att förvärvsförbudet fastställdes till att gälla i fem år, är beaktandet av nederländska statens strategi för att sälja sin andel i ABN Amro klart relevant med hänsyn till den vikt som lades vid följderna av det statliga ägandet. Kommissionen har beskrivit denna strategi i skälen 87 och 88 i det angripna beslutet. Där framhåller kommissionen att nederländska staten i olika skrivelser förklarat att dess främsta utträdesstrategi från ABN Amro var en försäljning av dess innehav genom att initialt børsintroducera (*initial public offering*) ABN Amro. Nederländska staten skulle då erbjuda en första andel på mellan [konfidentiellt] och [konfidentiellt] procent tidigast i [konfidentiellt], följt av ett andra erbjudande år 2015 om ytterligare mellan [konfidentiellt] och [konfidentiellt] procent. Det angavs vidare att nederländska staten hade för avsikt att minska sin andel i ABN Amro till högst [konfidentiellt] procent, helst före utgången av [konfidentiellt], och att målet var ett fullständigt utträde ur ABN Amro. Detta var emellertid i slutändan beroende av marknadsvillkoren och beredskapen för en børsintroduktion hos ABN Amro. Den planerade utträdesstrategin hänför sig således tydligt till en tidsperiod på minst fyra år från och med dagen för det angripna beslutet i april 2011.

- 177 Tidsperioden på fem år återfinns, såsom kommissionen har påpekat, även i meddelandet om omstruktureringsåtgärder, vilket utgör referens för att fastställa omfattningen av förvärvsförbudet i det angripna beslutet, såsom exempelvis framgår av punkt 6.3, som har rubriken "Bedömning av stödet och av omstruktureringsplanerna från december 2009 respektive november 2010 enligt [meddelandet om omstruktureringsåtgärder]". I punkt 37 i nämnda meddelande anges en längsta tidsperiod på fem år som den längsta frist som i vissa fall kan beviljas banker för att genomföra vissa strukturella åtgärder i form av försäljningar och neddragning av verksamheten.
- 178 Även om ABN Amro med kraft har tillbakavisat att det hade kunnat godkänna att förvärvsförbudet skulle gälla i högst fem år, har denna längsta tidsperiod tillämpats på andra ställen i det angripna beslutet. Beslutets artikel 6 rör exempelvis ett förbud för ABN Amro att hänvisa till det statliga ägandet som ett marknadsföringsargument eller att hänvisa till detta i meddelanden till sina kunder eller aktuella eller potentiella investerare. När det gäller tillämpningsperioden för detta förbud, fastställs det att det ska gälla "minst tre år från och med dagen för detta beslut eller till och med den dag då Nederländernas aktieinnehav i ABN AMRO Group faller under 50 %, beroende på vilket som infaller senast". Vidare anges att förbudet "ska upphöra att gälla senast fem år från och med dagen för detta beslut".
- 179 Mot denna bakgrund konstaterar tribunalen att kommissionen inte har åsidosatt meddelandena, och särskilt inte meddelandet om omstruktureringsåtgärder, genom att fastställa att det omstridda förbudets ska gälla under högst fem år.

– Den första anmärkningen: Åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF

- 180 Av samma skäl som angetts ovan i punkterna 68–70 i samband med prövningen av den första delen av den första grunden, finner tribunalen att anmärkningen kan upptas till sakprövning, men att den saknar rättsligt stöd.
- 181 Det följer av det ovanstående att talan inte kan bifallas såvitt avser den andra grundens andra del.

Den tredje delgrunden: Åsidosättande av likabehandlingsprincipen

- 182 ABN Amro har hävdad att kommissionen åsidosatte likabehandlingsprincipen genom att fastställa förbudets giltighetstid på det sätt som gjorts i artikel 5 i det angripna beslutet. ABN Amro har bland annat hävdad att även om vissa förvärvsförbud i andra kommissionsbeslut har en kortare giltighetstid, varar de flesta förbuden i tre år utan förlängning. Den exceptionellt långa förbudstid som föreskrevs för bolaget motsvarar inte det väsentligt mindre omfattande stöd som bolaget erhöll i förhållande till det stöd som erhöles av de flesta andra banker som beviljats stöd. Enligt ABN Amro var de förbud som fastställdes i besluten i ärendena Lloyds och RBS, som åberopats av kommissionen vid tribunalen, mer begränsade och var dessutom kopplade till fullgörandet av de åtgärder som föreskrevs i samband med dessa bankers omstrukturering.
- 183 Kommissionen har bestritt ABN Amros argument och bland annat erinrat om att bolagets situation inte mekaniskt kan jämföras med situationen i andra banker, vilka ska tillämpa strukturella åtgärder eller betala högre ersättning, eller båda.
- 184 Tribunalen finner, såsom redan har prövats i samband med den första grunden, att det är svårt att fastställa situationer som verkligen är jämförbara när det gäller beslut om godkännande av statligt stöd till banker med anledning av den finansiella krisen, vilket innebär att en jämförelse såsom den som anförts av ABN Amro när det gäller förvärvsförbudets giltighetstid, är av liten relevans, eftersom kommissionen gör en helhetsbedömning i varje enskilt fall (se bland annat ovan punkt 113).

- 185 Tribunalen har ovan i punkt 114 erinrat om att i den mån tribunalen kunde göra jämförande granskningar av de villkor som införts i olika beslut, åligger det ABN Amro att styrka att den aktuella situationen är jämförbar eller att det är fråga om olika faktiska omständigheter på vilka en och samma lösning har tillämpats.
- 186 När det gäller andra beslut av senare datum framhåller tribunalen, i likhet med kommissionen, att besluten i ärendena Lloyds och RBS också innehåller förvärvsförbud som gäller längre än den "normala" giltighetstid på tre år som nämns i punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder. Detta går emot ABN Amros argument att de andra bankerna påförts förbud som gäller i högst tre år.
- 187 I beslutet i ärendet RBS hänvisas i skäl 108 till ett upphörande efter tre år eller vid den tidpunkt då den sista av de operationella verksamheterna har avyttrats, varvid det senaste av dessa datum ska gälla. Beslutet i ärendet Lloyds innehåller en analog formulering, men den exakta formuleringen av den avgörande alternativa händelsen för den kortaste giltighetstiden på tre år har maskerats av sekretessskäl. Det framkommer emellertid av kommissionens argument att det även här är fråga om tidpunkten för fullgörande av vissa strukturella åtgärder.
- 188 ABN Amro har gjort gällande att särskilt det förhållandet att det i båda dessa beslut är fråga om en giltighetstid som är kopplad till fullgörandet av strukturella åtgärder gör diskrimineringen mot bolaget desto allvarligare, eftersom det endast är skyldigt att följa beteenderegler.
- 189 Tribunalen framhåller såsom kommissionen har förklarat att de båda aktuella bankerna var skyldiga att genomföra avyttringar i samband med åtaganden i syfte att minska stödets inverkan på konkurrensen och inte i form av åtgärder i syfte att återställa lönsamheten. ABN Amros påstående att det härav följer att bolaget borde erhålla en gynnsammare behandling när det gäller de beteenderegler som påförts bolaget, är en argumentation som inte kan vinna framgång. Tvärt emot vad ABN Amro har gjort gällande, är det i avsaknad av strukturella åtgärder ännu viktigare att säkerställa att beteendereglerna är verkningfulla.
- 190 Det är således inte styrkt att en jämförelse med andra beslut om statligt stöd som meddelats på senare tid skulle kunna påverka lagenligheten av artikel 5 i det angripna beslutet såvitt avser det däri fastställda förbudets giltighetstid.
- 191 Talan kan följaktligen inte heller bifallas i den tredje delen av den andra grunden.

Den fjärde delen: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

- 192 ABN Amro har gjort gällande att förvärvsförbudets giltighetstid är oproportionerlig. Enligt ABN Amro har kommissionen inte anfört något övertygande argument som motiverar att förvärvsförbudet ska gälla längre än tre år och kommissionen har inte alls styrkt något behov av en längre giltighetstid.
- 193 ABN Amro har framhållit att nederländska staten hade för avsikt att avyttra sina aktier i omgångar och det sätt som förbudet formulerats på gör inte erbjudandet av aktierna mer attraktivt för investerarna, vilka blir mindre benägna att investera eller enbart vill investera till ett lägre pris. Enligt ABN Amro utgör det ett allmänintresse att nederländska staten erhåller en hög ersättning och att kommissionen gynnar en snabb privatisering. ABN Amro har gjort gällande att nederländska staten av detta skäl föreslog att koppla förvärvsförbudets giltighetstid till ett innehav för nederländska staten på över 80 procent av aktierna. Kommissionen beaktade dock inte detta förslag.
- 194 ABN Amro har också önskat få klarhet i varför en förbudsperiod på mindre än fem år inte hade kunnat uppnå de syften som eftersträvas med förbudet.

- 195 ABN Amro har vidare anfört att för att kommissionen ska kunna vinna framgång med sitt argument att en minskning av statens ägande till 50 procent skulle ha minskat borgenärernas och kontohavarnas förtroende till samma nivå som gällde före oktober 2008, måste kommissionen anse att det statliga ägandet motsvarar ett statligt stöd, vilket strider mot artikel 345 FEUF. ABN Amro anser att kommissionens resonemang är felaktigt som sådant eftersom det förtroende som uppkommer på grund av det statliga ägandet mycket väl skulle kunna finnas kvar under denna gräns, eftersom detta förtroende är förknippat med ABN Amros ställning som systemviktig bank och sannolikheten att nederländska staten ingriper i en kris på grund av denna ställning.
- 196 Slutligen har ABN Amro angett att det inte förstår hur kommissionen har grundat sin bedömning att allmänhetens förtroende minskar när staten säljer 50 procent av sina aktier. Kommissionens svårighet att fastställa lämpliga villkor för förbudets upphörande kan inte motivera fastställandet av godtyckliga villkor.
- 197 Kommissionen anser att proportionalitetsprincipen har iakttagits.
- 198 Tribunalen erinrar inledningsvis om det som kännetecknar den prövning av huruvida en sådan åtgärd som den aktuella är proportionerlig i det särskilda sammanhanget då ett beslut fattas om att godkänna ett statligt stöd som förenligt under förutsättning att vissa villkor uppfylls som inte i förväg godtagits av den berörda medlemsstaten. Tribunalen hänvisar i detta avseende till punkterna 74–82 ovan. Det är inte heller i detta fall nödvändigt att ta slutlig ställning till gränserna för tribunalens prövning, vilka behandlats ovan i nämnda punkter, eftersom ABN Amro i vart fall inte har styrkt att förbudets giltighetstid på över tre år, enligt villkoren i artikel 5 i det angripna beslutet, strider mot proportionalitetsprincipen.
- 199 När det gäller det syfte som eftersträvas med det aktuella förbudet, erinrar tribunalen om att förbudet införts främst på grundval av principen att ett stöd måste begränsas till vad som är absolut nödvändigt. Denna princip innebär att medel som påstås vara tillgängliga för att genomföra förvärv istället bör betalas till staten, exempelvis genom extra utdelningar.
- 200 Det framgår av prövningen av den andra anmärkningen i den andra delen av denna grund att det var uppenbart att det förhållandet att förvärvsförbudet skulle gälla i högst fem år ansågs kunna uppfylla detta syfte, bland annat på grund av att utgången av denna period var en ersättning för den tidpunkt då stödet upphör. Efter denna tidpunkt har skälen för att stödmottagaren ska bidra till begränsningen av stödet till vad som är nödvändigt inte längre något syfte. Detsamma gäller beträffande det skäl som anförts i andra hand, nämligen en begränsning av konkurrensnedvridningar (se bland annat ovan punkterna 173–175).
- 201 När det gäller de konkreta argument som anförts av ABN Amro, för det första beträffande behovet av att beakta bankens förlorade värde för potentiella investerare till följd av det aktuella förbudet, vilket således enligt ABN Amro hindrar nederländska staten från att snabbt sälja av sina aktier i ABN Amro, konstaterar tribunalen följande. Detta argument kan inte vinna framgång med hänsyn till syftet att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt. Att inte införa ett så strängt förvärvsförbud för att göra det möjligt för staten att erhålla ett bättre pris i samband med en börsintroduktion utgör uppenbarligen en mer indirekt åtgärd och är således ett mindre verkningsfullt sätt för att nå samma syfte.
- 202 För det andra har ABN Amro inte åberopat någon konkret bevisning till stöd för sitt argument att förvärvsförbudets giltighetstid har haft en negativ inverkan på priset på de aktier som erbjudits till försäljning till privata investerare. Visserligen beaktar dessa investerare de villkor som uppställts för banken, men det har inte styrkts att de inte skulle ha förstått att förbudet undanröjs vid en delvis privatisering. Detta argument är således inte övertygande.

- 203 För det tredje framgår det av handlingarna i målet att kommissionens ursprungliga förslag innebar att förvärvsförbudets upphörande skulle kopplas till tidpunkten för en fullständig privatisering av ABN Amro. ABN Amro kan således inte påstå att kommissionens resonemang inte var sammanhängande när den bedömde att tredje mans förtroende skulle påverkas av en annan ägarandel än en fullständig privatisering. Det var nämligen under förhandlingarna angående en begränsning av förbudet som detta ställningstagande utvecklades mot en mindre sträng lösning för ABN Amro.
- 204 I övrigt godtog, och till och med föreslog, nederländska staten och ABN Amro under förhandlingarna att avsaknad av bestämmandeinflytande i den mening som avses beträffande koncentrationer i unionsrätten skulle utgöra referenspunkt för beteendereglerens upphörande, vilket bland annat framgår av förslag om åtgärder som framställdes den 30 juli och den 6 september 2010. Det var först i ett senare skede av diskussionerna som begränsningen avseende 80 procent av aktiekapitalet framställdes tillsammans med förklaringen om behovet för nederländska staten att kunna erhålla ett bra pris vid en börsintroduktion. Mot bakgrund av den bedömning som gjorts i den andra delen av förevarande grund, har det emellertid inte styrkts att statens försäljning av en andel på 20 procent av bankens aktiekapital skulle utgöra en lämplig referenspunkt för att fastställa att fördelarna från stödet upphört.
- 205 För det fjärde har fråga uppkommit huruvida kommissionen hade fog för bedömningen att borgenärernas och kontohavarnas förtroende var en fördel som följde av statens ägande med anledning av stödet. Förutom de svar som redan lämnats i samband med prövningen av den andra delen av den andra grunden, stöds kommissionens argument även av handlingar från ratinginstitut som kommissionen åberopat i detta förfarande. Det framgår av dessa handlingar att det inte enbart var ABN Amros ställning som en systemviktig bank eller ”bank som är för stor för att försättas i konkurs” som ingav förtroende, utan även det förhållandet att nederländska staten faktiskt innehar en del av aktiekapitalet. Ett utdrag från en rapport från ett ratinginstitut av den 6 januari 2011 som åberopats av kommissionen är klagörande, eftersom det där anges att det berörda institutet ”anser att nederländska statens aktuella, men tillfälliga, innehav och stödet från dess ägare utgör en väsentlig fördel för [ABN Amros] rating”.
- 206 När det slutligen gäller det förhållandet att förvärvsförbudet automatiskt upphör efter fem år om nederländska staten inte avhänt sig sitt bestämmandeinflytande vid denna tidpunkt, erinrar tribunalen – förutom den analoga tillämpning som redan har behandlats i den andra delgrunden, där punkt 37 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder angående strukturella åtgärder även hänvisar till en längsta giltighetstid på fem år för att genomföra sådana åtgärder – om att förbudets giltighetstid, efter den inledande perioden på tre år, som inte har bestritts av ABN Amro, på ett framträdande sätt är kopplat till den tidpunkt då nederländska staten inte längre har något bestämmandeinflytande. Lagenligheten av detta tillvägagångssätt har inte kunnat ifrågasättas i den andra delen av förevarande grund.
- 207 Det framgår dessutom av den utgångsstrategi som föreslagits av nederländska staten (se även ovan diskussionen i den andra delen av förevarande grund) att den hade för avsikt att genomföra en försäljning av en andra andel på mellan [konfidentiellt] och [konfidentiellt] procent av aktierna först år 2015, det vill säga fyra år efter antagandet av det angripna beslutet, beroende av marknadsvillkoren.
- 208 Mot denna bakgrund är det inte uteslutet att den maximala giltighetstiden på fem år till och med kan vara till fördel för nederländska staten, det vill säga att förbudet upphör att gälla innan staten har kunnat sälja sin aktiemajoritet.
- 209 Det har således inte visats att kommissionen åsidosatte proportionalitetsprincipen när den fastställde förvärvsförbudets giltighetstid i artikel 5 i det angripna beslutet. Talan kan följaktligen inte bifallas på den fjärde delen av den andra grunden.

Den femte delgrunden: Åsidosättande av principen om god förvaltningssed och bristande motivering i den mening som avses i artikel 296 FEUF

- 210 ABN Amro har hävdats att kommissionen inte beaktade samtliga relevanta faktiska omständigheter när det gäller förvärvsförbudets giltighetstid. Detta gäller bland annat behovet av åtgärden, möjligheten att godta mindre stränga åtgärder och de invändningar som framförts under granskningsförfarandet, vilket innebär att kommissionen åsidosatte principen om god förvaltningssed genom att anta artikel 5 i det angripna beslutet.
- 211 ABN Amro har vidare gjort gällande att det angripna beslutet innehåller en bristande motivering. ABN Amro anser att förklaringen att tidpunkten då det statliga ägandet upphör gör det möjligt att bedöma när det inte längre finns någon fördel av stödet, varken är klar eller korrekt. Motiveringen av det angripna beslutet är även bristfällig på grund av att kommissionen inte förklarar varför en ägarandel på 50 procent i banken utgör ett relevant kriterium (och inte exempelvis en andel på 20 procent) eller varför det var nödvändigt med en längre giltighetstid i förhållande till giltigheten av förbud som påförts andra banker.
- 212 Kommissionen anser sig inte ha åsidosatt principen om god förvaltningssed mot bakgrund av den omfattande skriftväxling som ägt rum mellan nederländska staten och ABN Amro angående förvärvsförbudet under granskningsförfarandet samt mot bakgrund av det sätt som kommissionens ståndpunkt utvecklades under denna period. För övrigt anser kommissionen att skälen för förvärvsförbudets giltighetstid klart framgår av det angripna beslutet.
- 213 Tribunalen hänvisar härvid till prövningen av den fjärde delen av den första grunden ovan i punkterna 128 och 131–133 såvitt avser relevant rättspraxis.
- 214 När det gäller påståendet om ett åsidosättande av principen om god förvaltningssed, konstaterar tribunalen att kommissionen undersökte de relevanta omständigheterna med erforderlig omsorg. Det framgår av handlingarna i målet att kommissionens ståndpunkt utvecklades från att beakta ett samband mellan det aktuella förbudets upphörande och en fullständig privatisering av ABN Amro till ett godtagande av ett samband mellan förbudets upphörande och den tidpunkt då nederländska staten inte längre innehar aktiemajoriteten i ABN Amro. Kommissionen godtog visserligen inte förslag från nederländska staten och ABN Amro som hänvisade till avyttringar av mindre andelar, men oenighet i sak kan inte innebära att kommissionen ska anses ha åsidosatt principen om god förvaltningssed.
- 215 Tribunalen konstaterar vidare att kommissionen lämnade en tillräcklig motivering av förvärvsförbudets giltighetstid. Det saknas därvid anledning att pröva frågan rörande den faktiska omfattningen av kommissionens motiveringsskyldighet avseende en konkret åtgärd som ingår i en samling åtgärder på grundval av vilka kommissionen kunde fastställa – varvid även den ingivna omstruktureringsplanen beaktades – att ett stöd till en bank var förenligt med den inre marknaden.
- 216 Visserligen innehåller det angripna beslutet endast få uppgifter angående förvärvsförbudets giltighetstid och det innehåller inte några uppgifter angående sådana alternativa lösningar som nämnts under granskningsförfarandet eller lösningar som valts i andra beslut.
- 217 Trots detta innehåller det angripna beslutet inte någon bristande motivering.
- 218 I skäl 311 i det angripna beslutet hänvisas nämligen till punkt 40 i meddelandet om omstruktureringsåtgärder beträffande den kortaste giltighetstiden på tre år. I skäl 312 i nämnda beslut förklaras sambandet mellan det statliga ägandet och förvärvsförbudets giltighetstid genom att det beträffande andelen på 50 procent hänvisas till det förhållandet att stödet inte var återbetalningsbart samt att nämnda andel utgjorde en ersättning för bedömningen av den tidpunkt då den fördel som erhålls av stödet inte längre har någon verkan.

- 219 När det gäller den andra alternativa tidsfristen på fem år för förvärvsförbudets upphörande, framgår denna underförstått med hänsyn till tidsplanen för den utgångsstrategi som föreslagits av nederländska staten. Om den kortaste tidsperioden för förbudets giltighet beaktas innebär det dessutom att den längsta giltighetstiden också måste fastställas. Giltighetstiden på fem år är således mot bakgrund av omständigheterna i förevarande fall logisk.
- 220 När det slutligen gäller argumentet att kommissionen borde ha förklarat varför det förbud som påfördes ABN Amro hade en längre giltighetstid än den som fastställts i andra beslut, finner tribunalen, i likhet med vad kommissionen har framhållit, att kommissionen var skyldig att motivera sin bedömning att stödet var förenligt med den inre marknaden enbart i förhållande till riktlinjerna för den sektor som omfattas av meddelandena, och inte i förhållande till något annat beslut.
- 221 Av vad som anförts följer att talan inte kan bifallas på den femte delen av den andra grunden.
- 222 Tribunalen finner således att talan ska ogillas i sin helhet. Det saknas därvid anledning att pröva kommissionens argument, som framförts under förhandlingen, att ABN Amros yrkande inte kan bifallas i den del det enbart avser en ogiltigförklaring av artikel 5 i det angripna beslutet på grund av att denna bestämmelse inte kan avskiljas från artikel 1 i beslutet och tribunalen inte kan ersätta kommissionens bedömning av huruvida stödet var förenligt med den inre marknaden med sin egen.

Rättegångskostnader

- 223 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att ABN Amro ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive kostnaderna i det interimistiska förfarandet. Eftersom ABN Amro har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **ABN Amro Group NV ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Czúcz

Labucka

Gratsias

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 april 2014.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrunden till tvisten	1
Förfarandet och parternas yrkanden	4
Rättslig bedömning	5

Den första grunden: Omfattningen av förvärvsförbudet	5
Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF och en felaktig tillämpning av meddelandena	5
– Den andra anmärkningen: Huruvida kommissionen tillämpade meddelandena felaktigt	5
– Den första anmärkningen: Åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF	12
Den andra delgrunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen	13
Den tredje delgrunden: Åsidosättande av likabehandlingsprincipen	17
Den fjärde delgrunden: Åsidosättande av principen om god förvaltningssed och motiveringsskyldigheten i den mening som avses i artikel 296 FEUF	20
Den andra grunden avseende förvärvsförbudets varaktighet	23
Den första delgrunden: Åsidosättande av artikel 345 FEUF genom att förvärvsförbudets varaktighet är beroende av statens aktieinnehav	23
Den andra delgrunden: Åsidosättande av artikel 107. 3 b FEUF samt felaktig tillämpning av meddelandena	25
– Den andra anmärkningen: Felaktig tillämpning av meddelandena	25
– Den första anmärkningen: Åsidosättande av artikel 107.3 b FEUF	28
Den tredje delgrunden: Åsidosättande av likabehandlingsprincipen	28
Den fjärde delen: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen	29
Den femte delgrunden: Åsidosättande av principen om god förvaltningssed och bristande motivering i den mening som avses i artikel 296 FEUF	32
Rättegångskostnader	33