

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (sjätte avdelningen)  
den 18 november 2009 \*

I mål T-375/04,

**Scheucher-Fleisch GmbH**, Ungerndorf (Österrike),

**Tauernfleisch Vertriebs GmbH**, Flattach (Österrike),

**Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH**, Glanegg (Österrike),

**Wech-Geflügel GmbH**, Sankt Andrä (Österrike),

**Johann Zsifkovics**, Wien (Österrike),

företrädna av advokaterna J. Hofer och T. Humer,

sökande,

\* Rättegångsspråk: tyska.

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission,** företrädd av V. Kreuschitz och A. Stobiecka-Kuik, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K (2004) 2037 slutlig av den 30 juni 2004 om statligt stöd nr NN 34A/2000 avseende kvalitetsprogrammen och kvalitetsmärknings AMA-Biozeichen och AMA-Gütesiegel i Österrike,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden A.W.H. Meij, samt domarna V. Vadapalas (referent) och L. Truchot,

justitiesekreterare: handläggaren T. Weiler,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 12 februari 2009,

följande

## Dom

### Bakgrund till tvisten

- 1 Sökandena, Scheucher-Fleisch GmbH, Tauernfleisch Vertriebs GmbH, Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH, Wech-Geflügel GmbH och Johann Zsifkovics, samt Grandits GmbH, utgörs av fem bolag med begränsat ansvar och ett enmansbolag, bildade enligt österrikisk rätt, vilka är specialiserade på slakt och styckning av djur.
- 2 År 1992 antog Republiken Österrike Bundesgesetz über die Errichtung der Marktordnungsstelle "Agrarmarkt Austria" (förbundslag om upprättande av det marknadsreglerande organet "Agrarmarkt Austria", BGBl. 376/1992) (nedan kallad AMA-Gesetz 1992). Genom 2 § 1 i den lagen inrättas en juridisk offentligrättslig person med beteckningen Agrarmarkt Austria (nedan kallad AMA). Driften av verksamheten åligger bolaget Agrarmarkt Austria Marketing GmbH (nedan kallad AMA Marketing), som är ett helägt dotterbolag till AMA. AMA-Gesetz 1992 har ändrats vid flera tillfällen.
- 3 Enligt 3 § 1 punkt 3 AMA-Gesetz 1992 har AMA till uppgift att främja marknadsföringen av jordbruksprodukter. AMA är i detta avseende ansvarigt för uppbörd av avgifter som bland annat ska erläggas enligt 21c § 1 punkt 3 AMA-Gesetz 1992, i den version som sökandena och Grandits har åberopat, för slakt av nötdjur, kalvar, grisar, lamm, får och fåglar.

- 4 Stödet i fråga består i att stimulera produktion, behandling, omvandling och marknadsföring av jordbruksprodukter i Österrike, under miljömärket AMA och kvalitetsmärket AMA (nedan kallade AMA-märkena eller AMA-märkning).
- 5 I egenskap av företag som är specialiserade på slakt och styckning av djur, ska sökandena och Grandits erlägga avgifter till AMA enligt 21c § 1 punkt 3 AMA-Gesetz 1992, även om deras produkter omfattas av AMA-märkningen.
- 6 Sökandena, Grandits och ett tjugotal slaktföretag lämnade in klagomål till de österrikiska myndigheterna avseende skyldigheten att betala avgifter till AMA. Förbundsministeriet för jordbruk, skogsbruk, miljö och vatten avlog klagomålet. Sökandena och Grandits väckte därefter talan vid Verwaltungsgerichtshof (förvaltningsdomstol) som genom avgöranden av den 20 mars respektive den 21 maj 2003, ogiltigförklarade förbundsministeriets beslut på grund av rättegångsfel.
- 7 Sökandena och Grandits riktade samtidigt, den 21 september 1999, ett klagomål till Europeiska gemenskapernas kommission, i vilket de gjorde gällande att tillämpningen av vissa bestämmelser i AMA-Gesetz 1992 varit till förfång för dem.
- 8 Kommissionen överlämnade genom skrivelse av den 15 februari 2000 sökandenas och Grandits klagomål till de österrikiska myndigheterna och uppmanade dem att inkomma med yttranden. Efter att nämnda myndigheter inkommit med svar den 20 mars 2000, informerade kommissionen dem den 19 juni 2000 om att åtgärderna i fråga hade registrerats provisoriskt som icke anmält statligt stöd med referensnummer NN 34/2000.
- 9 Till följd av en begäran från de österrikiska myndigheterna den 8 mars 2003, beslutade kommissionen att undersöka de aktuella åtgärderna var för sig, beroende på huruvida de hade genomförts före eller efter den 26 september 2002, vid vilken tidpunkt

betydande ändringar hade gjorts till tillämpningsföreskrifterna för AMA-Gesetz 1992. Undersökningsförfarandet avseende de bestämmelser som är tillämpliga efter den 26 september 2002 tilldelades nummer NN 34A/2000.

- 10 Genom beslut av den 30 juni 2004 om statligt stöd nr NN 34A/2000 avseende kvalitetsprogrammen och kvalitetsmärkningen "AMA-Biozeichen" och "AMA-Gütesiegel" i Österrike, beslutade kommissionen att inte göra invändningar mot de "anmälda" åtgärderna (nedan kallat det angripna beslutet). Kommissionen ansåg i detta avseende att nämnda åtgärder var förenliga med den gemensamma marknaden, i den mening som avses i artikel 87.3 c EG, i den mån de var förenliga med de villkor som uppställs i punkterna 13 och 14 i Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn (EGT C 28, 2000, s. 2), och i Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till reklam för produkter som omfattas av bilaga I till EG-fördraget och vissa produkter som inte omfattas av bilaga I till fördraget (EGT C 252, 2001, s. 5, nedan kallade riktlinjerna för statligt stöd till reklam).
- 11 Enligt skäl 67 i det angripna beslutet är samtliga åtgärder som AMA och AMA Marketing genomförde före den 26 september 2002 uttryckligen uteslutna från undersökningen.
- 12 Den 16 juli 2004 delgav AMA sökandena och Grandits det angripna beslutet.

### **Förfarandet och parternas yrkanden**

- 13 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 17 september 2004, väckte sökandena och Grandits förevarande talan.

- 14 Målet tilldelades den 10 november 2004 förstainstansrättens fjärde avdelning.
- 15 Genom handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 9 december 2004 framförde kommissionen en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler. Sökandena och Grandits inkom den 25 januari 2005 med yttranden avseende denna invändning. Förstainstansrätten (fjärde avdelningen) förordnade genom beslut av den 15 september 2006, att invändningen om rättegångshinder skulle prövas i samband med att målet prövades i sak och att beslut om rättegångskostnader skulle meddelas senare.
- 16 På grund av ändringen i sammansättningen av förstainstansrättens avdelningar förordnades referenten att tjänstgöra på sjätte avdelningen, vilken avdelning förevarande mål följaktligen har tilldelats.
- 17 Eftersom en ledamot på den sjätte avdelningen var förhindrad att delta i sammanträdet, utsåg förstainstansrättens ordförande, med stöd av artikel 32.3 i rättegångsreglerna, en annan domare för att göra sammansättningen fullständig.
- 18 Förstainstansrätten (sjätte avdelningen) beslutade, på grundval av referentens rapport, att inleda det muntliga förfarandet. Som en åtgärd för processledning enligt artikel 64 i rättegångsreglerna anmodades parterna, Grandits och Republiken Österrikes regering att skriftligen besvara vissa frågor. Parterna efterkom denna begäran inom föreskriven frist.
- 19 Genom skrivelse som inkom till förstainstansrättens kansli den 23 januari 2009, informerade Grandits förstainstansrätten, i enlighet med artikel 99 i rättegångsreglerna, att det avsåg återkalla sin talan. Genom beslut av ordföranden för förstainstansrättens sjätte avdelning den 4 februari 2009, ströks namnet Grandits ur förstainstansrättens register, och det beslutades att vardera parten skulle bära sina rättegångskostnader.

20 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 12 februari 2009.

21 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten ska

— ogiltigförklara det angripna beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten ska

— avvisa, eller i andra hand ogilla talan, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

## Rättslig bedömning

### *Upptagande till sakprövning*

#### Parternas argument

- 23 Kommissionen har för det första gjort gällande att sökandena inte är personligen berörda av det angripna beslutet. Detta utgör med avseende på sökandena en "allmän regel", som berör dem enbart med anledning av deras objektiva ställning som skattepliktiga, på samma sätt som varje annat företag som faktiskt eller potentiellt befinner sig i samma situation.
- 24 Kommissionen har vidare bestritt påståendet enligt vilket enbart fyra detaljhandelskedjor gynnas av de aktuella åtgärderna. AMA-märkningen avser faktiskt att gynna försäljningen av jordbruksprodukter av högsta kvalitet och följaktligen samtliga jordbruksföretag och tillverkare av livsmedel.
- 25 Sökandena, som är specialiserade på slakt och styckning av djur, skulle för övrigt inte konkurrera med detaljhandlare som enligt ansökan direkt gynnas av stödet i fråga. Sökandena har inte heller förklarat varför de skulle vara personligen berörda därför att namnen på fyra detaljhandelskedjor som använder kvalitetsmärkningen är kända. De har inte heller preciserat varför de inte kan använda AMA-märkena och varför de inte kan leverera till dessa fyra detaljhandelskedjor.
- 26 Kommissionen har i dupliken tillagt att sökandena inte har visat att vissa slakthus och styckningsanläggningar drog fördel av det aktuella stödet och att de är verksamma på samma geografiska marknad. Om sökandena dessutom betalar avgifter, drar de fördel

även av de säljfrämjande åtgärder som vidtas med avseende på AMA-märkena. Dessa säljfrämjande åtgärder utgörs, såsom sökandena själva har gjort gällande, av att uppmuntra konsumenter till att köpa produkter av österrikiskt ursprung. Sökandena har således inte förfördelats.

- 27 Kommissionen gör för det andra gällande att sökandena är enbart indirekt berörda av det aktuella stödet, vilket sökandena själva har medgett i ansökan. De tillämpningsföreskrifter som undersöktes i det angripna beslutet är i detta avseende allmänt och abstrakt hållna. Ett rättssubjekt kan emellertid enbart vara personligen berörd av en till vederbörande riktad rättsakt, nämligen förvaltningsbeslut. Republiken Österrike är inte heller skyldig enligt det angripna beslutet att föreskriva avgifter för slakthus och styckningsanläggningar.
- 28 Det framgår för det tredje av de skyddsregler som avser förfarandet i artikel 88.2 EG att kommissionen är skyldig att ge berörda parter tillfälle att yttra sig. Sökandena har emellertid i förevarande fall, genom att inkomma med ett klagomål, redan tagit ställning och således uttömt sin rätt att yttra sig.
- 29 Sökandena har gjort gällande att de är berörda parter i den mening som avses i artikel 88.2 EG. De skulle följaktligen kunna väcka talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG, i egenskap av personer som är direkt eller personligen berörda av det angripna beslutet.
- 30 Enligt sökandena utgörs de verkliga stödmottagarna av de namngivna fyra detaljhandlarna, som har förvärvat rätten att använda AMA:s kvalitetsmärken. Det föreligger även ett direkt konkurrensförhållande mellan sökandena och de slakthus och styckningsanläggningar som gynnas av denna märkning, i den mån AMA-märkena används från ett djurs födsel till försäljningen av köttet i detaljhandeln. Under denna process kan ett företag dra fördel av märkningen på varje nivå i produktions- och distributionskedjan. Med avseende på djur som importeras från andra medlemsstater

och som slaktas i Österrike, uppbär AMA inte någon avgift, men försäljningen av sådana produkter är försvårad av reklamkampanjer till förmån för märkta produkter.

- 31 Sökandena har hänvisat till domstolens dom av den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-261/01 och 262/01, van Calster m.fl. (REG 2003, s. I-2249), och har gjort gällande att kommissionen, vid sin undersökning av stödet, nödvändigtvis bör beakta även dess finansiering när denna utgör en inneboende del av stödåtgärderna, såsom i förevarande fall. Sökandena har i detta avseende betonat att de bidrar till stödets finansiering.
- 32 I enlighet med domen i det ovan i punkt 31 nämnda målet van Calster m.fl., kan kommissionen inte retroaktivt gottgöra den omständigheten att stödet inte är förenligt med den gemensamma marknaden. Eftersom det angripna beslutet avser de åtgärder som gällde efter den 26 september 2002, skulle sökandena kunna förpliktas att retroaktivt betala avgifterna från och med detta datum.
- 33 Sökandena har slutligen bestritt argumentet att de, genom att inge ett klagomål, skulle ha uttömt sin rätt att yttra sig.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 34 Enligt lydelsen i artikel 230 fjärde stycket EG får varje fysisk eller juridisk person väcka talan mot de beslut som är riktade till honom eller mot ett beslut som, även om det har utformats i form av en förordning riktad till en annan person, direkt och personligen berör honom.

35 Det är i förevarande fall utrett att det angripna beslutet riktades till Republiken Österrike och inte till sökandena. Det ska således undersökas huruvida det angripna beslutet direkt och personligen berör dem.

36 Direkt inverkan kräver, för det första, att den angripna gemenskapsåtgärden direkt inverkar på den enskildes rättsliga ställning och att den inte lämnar något utrymme för skönsmässig bedömning åt de mottagare av åtgärden som är ansvariga för dess genomförande – en åtgärd vilken har en rent automatisk karaktär och endast följer av gemenskapslagstiftningen utan att några mellanliggande rättsakter behöver tillämpas. Detsamma gäller i fråga om ett beslut om att tillåta stöd när möjligheten för de nationella myndigheterna att besluta att inte bevilja det stöd som tillåtit genom kommissionens angripna beslut är rent teoretisk och det inte råder något tvivel om att myndigheterna har för avsikt att agera i överensstämmelse med beslutet (domstolens dom av den 5 maj 1998 i mål C-386/96 P, Dreyfus mot kommissionen, REG 1998, s. I-2309, punkterna 43 och 44, samt förstainstansrättens dom av den 12 februari 2008 i mål T-289/03, BUPA m.fl. mot kommissionen, REG 2008, s. II-81, punkt 81).

37 Det framgår i förevarande fall av handlingarna i målet att då det angripna beslutet fattades, den 30 juni 2004, hade Republiken Österrike redan beviljat det aktuella stödet. Sökandena har i detta avseende uppvisat AMA:s och en detaljhandlars webbplatser, av vilka det framgår att AMA-märkena användes redan innan det angripna beslutet fattades. De har även företett den anmodan att betala som AMA riktade till Grandits med avseende på de avgifter som gällde för perioden från maj 2002 till april 2003, vilken åtminstone delvis omfattar den period då de stödåtgärder som avses i det angripna beslutet tillämpades.

38 Möjligheten att de österrikiska myndigheterna skulle besluta att inte bevilja det aktuella stödet verkar således vara rent teoretisk.

39 Av detta följer att sökandena är direkt berörda av det angripna beslutet, i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

- 40 Förstainstansrätten påminner för det andra, med avseende på frågan huruvida sökandena är personligen berörda, om att enligt fast rättspraxis kan andra personer än dem till vilka ett beslut riktar sig göra anspråk på att vara personligen berörda, endast om beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer, och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett sådant beslut riktar sig till (domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197 och s. 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 13 december 2005 i mål C-78/03 P, kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, REG 2005, s. I-10737, punkt 33).
- 41 I samband med förfarandet för kontroll av statligt stöd enligt artikel 88 EG, ska en åtskillnad göras mellan å ena sidan den inledande fasen av granskning av stöden, vilken anges i artikel 88.3 EG och som enbart syftar till att möjliggöra för kommissionen att bilda sig en första uppfattning om huruvida stödåtgärden är förenlig med den gemensamma marknaden, och å andra sidan den formella prövningsfas som avses i artikel 88.2 EG. Denna prövningsfas syftar till att möjliggöra för kommissionen att få kunskap om samtliga omständigheter i ärendet, och det är först under denna fas som kommissionen enligt EG-fördraget har en skyldighet att ge berörda parter tillfälle att yttra sig (domstolens dom av den 19 maj 1993 i mål C-198/91, Cook mot kommissionen, REG 1993, s. I-2487, punkt 22, svensk specialutgåva, volym 14, s. 201, av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, Matra mot kommissionen, REG 1993, s. I-3203, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 14, s. 213, och domen i det ovan i punkt 40 nämnda målet kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 34).
- 42 Av detta följer att då kommissionen, utan att inleda det formella granskningsförfarandet enligt artikel 88.2 EG, genom beslut med stöd av artikel 88.3 EG fastslår att ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden, kan de personer som omfattas av dessa processrättsliga skyddsregler endast göra dem gällande om de har möjlighet att väcka talan mot kommissionens beslut vid gemenskapsdomstolarna (domarna i det ovan i punkt 41 nämna målen Cook mot kommissionen, punkt 23, Matra mot kommissionen, punkt 17, och kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 35). Av dessa skäl kommer gemenskapsdomstolarna att pröva en talan om ogiltigförklaring av ett sådant beslut, som väckts av en berörd part enligt artikel 88.2 EG, om den som väckt denna talan gjort det i syfte att tillvarata de processuella rättigheter som han åtnjuter enligt den senare bestämmelsen (domen i det ovan i punkt 40 nämnda målet kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 35, och domarna i de ovan i punkt 41 nämnda målen Cook mot kommissionen, punkterna 23–26, och Matra mot kommissionen, punkterna 17–20).

43 Således anses personer, företag eller sammanslutningar, vars intressen eventuellt skadas av att ett stöd beviljas, det vill säga särskilt företag som konkurrerar med stödmottagarna samt branschorganisationer, vara berörda i den mening som avses i artikel 88.2 EG. Dessa personer får därför väcka talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 230 fjärde stycket EG (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 41, och domen i det ovan i punkt 40 nämnda målet kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 36).

44 Om sökanden däremot ifrågasätter det beslut som innehåller själva bedömningen av stödet, är det inte tillräckligt att sökanden anses vara berörd enligt artikel 88.2 EG för att talan ska kunna prövas. Sökanden måste då visa att han har en särskild ställning i den mening som avses i den rättspraxis som följer av domen i det ovan i punkt 40 nämnda målet Plaumann mot kommissionen. Så skulle till exempel vara fallet om sökandens marknadsposition påtagligt påverkas av det stöd som är föremål för prövning i det aktuella beslutet (domstolens dom av den 28 januari 1986 i mål 169/84, Cofaz m.fl. mot kommissionen, REG 1986 s. 391, punkterna 22–25, svensk specialutgåva, volym 8, s. 421, och domen i det ovan i punkt 40 nämnda målet kommissionen mot Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, punkt 37).

45 Det är slutligen inte uteslutet att en rättsakt, som genom sin art och sin räckvidd är allmän eftersom den är generellt tillämplig på samtliga berörda ekonomiska aktörer, kan beröra vissa av dem personligen (domstolens dom av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu, REG 1994, s. I-1853, punkt 19, och av den 22 december 2008 i mål C-487/06 P, British Aggregates mot kommissionen, REG 2008, s. I-10505, punkt 32).

46 Sökandena har i förevarande fall åberopat tre grunder till stöd för sin talan.

47 Den första grunden avser åsidosättande av handläggningsregler. Grunden kan delas upp i fyra delgrunder som avser för det första den omständigheten att stödåtgärderna inte anmälts till kommission, för det andra åsidosättande av de processrättsliga skyddsreglerna i artikel 88.2 EG, för det tredje åsidosättande av motiveringsskyldig-

heten och för det fjärde, åsidosättande av principen om en rimlig tidsfrist. Sökandena har som andra grund uttryckligen gjort gällande att kommissionen borde ha inlett ett formellt granskningsförfarande enligt artikel 4.4 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1), med anledning av att det var tveksamt huruvida de aktuella åtgärderna var förenliga med den gemensamma marknaden.

48 Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 87.3 c EG. Sökandena har i detta avseende gjort gällande bland annat att en sådan kvalitetsgaranti som gör det möjligt att använda AMA-märkena, inte omfattas av termen "utveckling" i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

49 Sökandena har som tredje grund gjort gällande att kommissionen åsidosatte "genomförandeförbudet" i artikel 88.3 EG och artikel 3 i förordning nr 659/1999.

50 Eftersom sökandena har invänt mot såväl kommissionens beslut att inte inleda ett formellt granskningsförfarande, som kommissionens bedömning i det angripna beslutet av själva stödet, ska förstainstansrätten, för att avgöra huruvida förevarande talan kan tas upp till sakprövning, pröva för det första, huruvida sökandena hade rätt att väcka talan för att göra sina processuella rättigheter gällande, och för det andra huruvida sökandena hade rätt att väcka talan mot det angripna beslutet för att bestrida att det var välgrundat.

51 Förstainstansrätten konstaterar, med avseende på sökandenas rätt att väcka talan för att göra sina processuella rättigheter gällande, för det första att det framgår av skäl 14 i det angripna beslutet att enbart produkter som uppfyller vissa kvalitetskriterier för produktionsmetoder, produkttegenskaper och i vissa fall, krav på produktens geografiska ursprung får omfattas av AMA-märkningen. Stödet i fråga innebär således, vilket konstaterades i artikel 27 i det angripna beslutet, fördelar för vissa företag

som är verksamma på området för produktion, behandling, omvandling och marknadsföring av jordbruksprodukter i Österrike.

52 Med avseende särskilt på kött finns det, såsom sökandena har påpekat, en särskild kedja för produktion och distribution av AMA-märkta produkter, från födsel och uppfödning av ett djur, till försäljning av köttet i detaljhandeln. På varje nivå i denna kedja ska detaljerade föreskrifter om produkternas kvalitet och kontrollen därav iakttas, för att främja försäljningen av produkter av hög kvalitet.

53 Mottagarna av det aktuella stödet är följaktligen inte enbart detaljhandlare. De utgörs även av samtliga företag som tillhör den särskilda kedjan för tillverkning och distribution av AMA-märkta produkter. Sökandena, som är företag specialiserade på slakt och styckning av djur, är emellertid konkurrenter till slakthus och styckningsanläggningar som använder AMA-märkena. De är även verksamma på samma geografiska marknad, nämligen Österrike, vilket de har förklarat i ett svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten.

54 Det förhållandet att sökandena i detta fall, efter att ha lämnat in klagomålet avseende det aktuella stödet, dessutom har haft möjlighet att göra gällande sina argument redan under det preliminära granskningsförfarandet enligt artikel 88.3 EG kan inte medföra att de fråntas rätten att göra gällande det processrättsliga skydd som de uttryckligen tillerkänns genom artikel 88.2 EG (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 36 nämnda målet BUPA m.fl. mot kommissionen, punkt 76).

55 Av detta följer att sökandena har talerätt i den mån de avser att tillvarata sina processuella rättigheter enligt artikel 88.2 EG.

- 56 Den första grundens andra del, avseende åsidosättande av de processrättsliga skyddsreglerna i artikel 88.2 EG, kan följaktligen prövas.
- 57 Förstainstansrätten påpekar för det andra, vad avser sökandenas rätt att väcka talan mot det angripna beslutet för att bestrida att det var välgrundat, att endast den omständigheten att beslutet i fråga kan ha en viss påverkan på de existerande konkurrensförhållandena på den relevanta marknaden, och att företagen stod i ett sedvanligt konkurrensförhållande till det stödmottagande företaget, inte utgör någon sådan påtaglig påverkan (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 10 december 1969 i de förenade målen 10/68 och 18/68, Eridania m.fl. mot kommissionen, REG 1969, s. 459, punkt 7, och domen i det ovan i punkt 45 nämnda målet British Aggregates mot kommissionen, punkt 47). Ett företag kan inte enbart åberopa den omständigheten att det konkurrerar med det stödmottagande företaget utan ska dessutom visa att det befinner sig i en konkret situation som försätter det i en ställning som motsvarar den som gäller för den person till vilken ett beslut är riktat (domstolens dom av den 23 maj 2000 i mål C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production m.fl. mot kommissionen, REG 2000, s. I-3659, punkt 41, och domen i det ovan i punkt 45 nämnda målet British Aggregates mot kommissionen, punkt 48).
- 58 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att sökandena, i sina inlagor, inte har åberopat något faktiskt eller rättsligt argument till stöd för påståendet att de befinner sig i en speciell konkurrenssituation på marknaden i fråga.
- 59 Sökandena har dessutom som svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten avseende huruvida deras situation har påverkats väsentligt, enbart hänvisat till förekomsten av "betydande överkapacitet" på marknaden för slakt och styckning av djur, utan att närmare precisera denna uppgift. De har även påpekat att det aktuella stödet har medfört en märkbar påverkan på den gränsöverskridande handeln och konkurrensen.
- 60 Det följer av det ovan anförda att sökandena inte har visat att deras ställning på marknaden kan påverkas märkbart av det stöd som avses i det angripna beslutet.

61 Den första och den fjärde delen av den första grunden, samt den tredje grunden, kan således inte prövas, i den mån de inte avser att tillvarata sökandenas processuella rättigheter enligt artikel 88.2 EG.

62 Det ska i detta avseende påpekas att förstainstansrätten ska tolka de grunder som en sökande åberopar utifrån deras innehåll snarare än utifrån hur de kvalificeras (domstolens dom av den 15 december 1961 i de förenade målen 19/60, 21/60, 2/61 och 3/61, *Fives Lille Cail m.fl. mot Höga myndigheten*, REG 1961, s. 559, 588). Förstainstansrätten har således möjlighet att pröva andra argument som en sökande har framfört för att kontrollera om de också utgör stöd för en av sökanden åberopad grund, varigenom uttryckligen framförs tvivel som skulle ha motiverat att förfarandet i artikel 88.2 EG inleddes (förstainstansrättens dom av den 20 september 2007 i mål T-254/05, *Fachvereinigung Mineralfaserindustrie mot kommissionen*, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 48, se även, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 13 januari 2004 i mål T-158/99, *Thermenhotel Stoiser Franz m.fl. mot kommissionen*, REG 2004, s. II-1, punkterna 141, 148, 155, 161 och 167).

63 I förevarande fall framgår det emellertid av ansökan att den andra delen av den första grunden finner stöd i den tredje delen av den första grunden och den andra grunden, i vilka sökandena har gjort gällande att det förelåg allvarliga svårigheter som borde ha föranlett kommissionen att inleda ett formellt granskningsförfarande. Sökandena får dessutom, genom den andra grunden, anses ha gjort gällande att de processuella rättigheter som de anser följer av artikel 88.2 EG åsidosattes då det angripna beslutet fattades. Den tredje delen av den första grunden avseende otillräcklig motivering, utgör även stöd för den andra delen av första grunden, i den mån – i avsaknad av tillräcklig motivering – sökandena inte kan få vetskap om skälen för kommissionens slutsatser avseende avsaknaden av allvarliga svårigheter, och domstolen inte kan utöva sin granskning.

64 Den tredje delen av den första grunden samt den andra grunden kan följaktligen prövas endast i den mån de avser att säkerställa att sökanden kommer i åtnjutande av de processuella rättigheter som de anser följer av artikel 88.2 EG.

*Prövning i sak*

## Parternas argument

- <sup>65</sup> Sökandena har gjort gällande att kommissionen var skyldig enligt artikel 4.4 i förordning nr 659/1999 att inleda ett formellt granskningsförfarande av det aktuella stödet, då det var tveksamt huruvida det var förenligt med den gemensamma marknaden. Sökandena har hänvisat till flera handlingar, som de har hämtat på AMA:s och en detaljhandlares webbplatser, och av vilka det framgår att AMA-märkta produkter måste ha österrikiskt ursprung. Sökandena har även hänvisat till en skrivelse från kommissionen till de österrikiska myndigheterna av den 19 juni 2000, i vilken kommissionen redogjorde för skälen till varför den var tveksam till huruvida det aktuella stödet var förenligt med den gemensamma marknaden, och särskilt med artikel 28 EG. Mot bakgrund av dessa faktiska och rättsliga omständigheter, borde kommissionen ha beslutat att inleda ett formellt granskningsförfarande.
- <sup>66</sup> Sökandena har i repliken tillagt att enligt 21a § AMA-Gesetz 1992 får kvalitetsmärket AMA inte användas med avseende på icke-österrikiska produkter, och någon marknadsföringskampanj får inte genomföras för försäljning av sådana produkter. I AMA Marketings bolagsordning anges på samma sätt att en sådan kampanj måste avse nationella jordbruks- och skogsbruksprodukter. AMA-Gesetz 1992 och AMA Marketings bolagsordning är således oförenliga med artikel 28 EG. Det är i detta avseende inte tillräckligt att det i stadgorna avseende AMA införs en "öppenhet-sklausul" avseende utländska produkter. Det är även lämpligt att beakta de åtgärder som faktiskt vidtas, och inte bestämmelserna i nämnda stadgor.
- <sup>67</sup> Kommissionen har genmält att samtliga handlingar som sökandena har åberopat upprättades före den 26 september 2002. Enligt det angripna beslutet undantogs de åtgärder som vidtogs av AMA och AMA Marketing före den 26 september 2002 uttryckligen från kommissionens undersökning. Kommissionen har i övrigt, med

avseende på åtgärder som trädde i kraft efter den 26 september 2002, hänvisat till flera av AMA:s stadgor som antagits i januari 2001, september 2002 respektive februari 2003, av vilka det framgår att sökandenas klagomål är obefogat. Kommissionen var således inte skyldig att inleda ett formellt granskningsförfarande.

68 Kommissionen har påpekat i dupliken att, såsom framgår av AMA:s stadgar, är märkena, med eller utan ursprungsbeteckning, begränsade till österrikiska företag eller österrikiska produkter. Sökandena kan inte redovisa ett enda fall i vilket en begäran om att få använda kvalitetsmärket har vägrats en icke-österrikisk sökande på grundval av AMA Marketings bolagsordning.

#### Förstainstansrättens bedömning

69 Det ska inledningsvis erinras om att kommissionen är skyldig att inleda det formella granskningsförfarandet särskilt om den, mot bakgrund av de upplysningar som erhållits under det preliminära granskningsförfarandet, fortfarande har allvarliga svårigheter att bedöma den ifrågavarande åtgärden. Denna skyldighet följer direkt av artikel 88.3 EG, såsom denna har tolkats i rättspraxis, och slås fast i artikel 4.4 jämförd med artikel 13.1 i förordning nr 659/1999, när kommissionen efter en preliminär granskning finner att den olagliga åtgärden föranleder tveksamhet i fråga om dess förenlighet med den gemensamma marknaden (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 36 nämnda målet BUPA m.fl. mot kommissionen, punkt 328).

70 Enligt fast rättspraxis är förfarandet enligt artikel 88.2 EG nämligen oundgängligt, då kommissionen har allvarliga svårigheter att bedöma om ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen kan följaktligen endast begränsa sig till den preliminära granskningen enligt artikel 88.3 för att godkänna en stödåtgärd, om kommissionen efter en första bedömning är övertygad om att åtgärden inte utgör stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG eller att åtgärden, om den utgör stöd, är förenlig med den gemensamma marknaden. Om däremot denna första granskning leder kommissionen till den motsatta slutsatsen eller inte gör det möjligt för

kommissionen att övervinna alla svårigheter som är förenade med bedömningen av om den ifrågavarande stödåtgärden är förenlig med den gemensamma marknaden, är kommissionen skyldig att inhämta alla erforderliga yttranden och i detta syfte inleda förfarandet enligt artikel 88.2 EG (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet *Matra* mot kommissionen, punkt 33, domen i det ovan i punkt 43 nämnda målet *kommissionen mot Sytraval och Brink's France*, punkt 39, och domen i det ovan i punkt 36 nämnda målet *BUPA m.fl. mot kommissionen*, punkt 329).

71 Det åligger således kommissionen att på grundval av de faktiska och rättsliga omständigheterna i ärendet avgöra om de svårigheter som har förekommit under granskningen av stödåtgärdens förenlighet kräver att ett sådant förfarande inleds (se domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet *Cook* mot kommissionen, punkt 30). Denna bedömning ska uppfylla tre krav.

72 I artikel 88 EG begränsas för det första kommissionens behörighet att avgöra huruvida ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden i slutet av det preliminära granskningsförfarandet till att endast avse åtgärder som inte ger upphov till allvarliga svårigheter, vilket medför att detta villkor är tvingande. Kommissionen kan sålunda inte vägra att inleda det formella förfarandet genom att åberopa andra omständigheter, såsom andra berörda parter intressen, processekonomiska överväganden eller något annat administrativt skäl (förstainstansrättens dom av den 15 mars 2001 i mål T-73/98, *Prayon-Rupel* mot kommissionen, REG 2001, s. II-867, punkt 44).

73 När kommissionen ställs inför allvarliga svårigheter är den för det andra skyldig att inleda det formella förfarandet och har i detta hänseende inte någon befogenhet att göra en skönsmässig bedömning. Även om kommissionens befogenhet är begränsad när det gäller beslutet att inleda detta förfarande, åtnjuter den ett visst utrymme att vidta en skönsmässig bedömning när den sammanställer och granskar omständigheterna i det

enskilda fallet för att avgöra om dessa ger upphov till allvarliga svårigheter. Enligt syftet med artikel 88.3 i fördraget och skyldigheten att iaktta god förvaltningssed, kan kommissionen inleda en dialog med den anmälade staten eller tredje man för att övervinna allvarliga svårigheter som eventuellt kan uppkomma under det inledande förfarandet (domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Prayon-Rupel mot kommissionen, punkt 45).

74 För det tredje är begreppet allvarliga svårigheter ett objektiva kriterium. För att avgöra om det föreligger sådana svårigheter ska förstainstansrätten på ett objektiva sätt undersöka såväl omständigheterna under vilka den angripna rättsakten fattades som dess innehåll genom att jämföra skälen i beslutet med de upplysningar som kommissionen förfogade över då den avgjorde frågan huruvida det omtvistade stödet var förenligt med den gemensamma marknaden (domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Prayon-Rupel mot kommissionen, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

75 I förevarande fall ansåg kommissionen i det angripna beslutet att det aktuella stödet var förenligt med den gemensamma marknaden för såvitt det var förenligt med riktlinjerna för statligt stöd till jordbrukssektorn och riktlinjerna för statligt stöd till reklam.

76 Förstainstansrätten påpekar i detta hänseende först att, i riktlinjerna för statligt stöd till reklam anges bland annat följande med avseende på produkter som måste uppfylla särskilda kvalitetskrav:

”49. Nationella kvalitetskontrollsystem bör uteslutande baseras på förekomsten av reella, objektiva egenskaper som ger produkterna den kvalitet som krävs, eller som rör den produktionsprocess som krävs, och inte vara beroende av produkternas ursprung eller produktionsplatsen. Oavsett huruvida kvalitetskontrollsystemen är obligatoriska eller frivilliga, måste därför alla produkter som produceras i gemenskapen oavsett deras ursprung ges tillträde till sådana system, under förutsättning att de uppfyller de villkor som fastställts. ...

50. Om systemet är begränsat till produkter av ett särskilt ursprung ... strider själva systemet mot fördraget och det är uppenbart att kommissionen inte kan betrakta stöd till reklam för ett sådant system som förenligt med den gemensamma marknaden.

..."

- 77 Det följer av samma riktlinjer, och särskilt punkt 46 i dessa att med produkternas "ursprung" avses deras "nationella, regionala eller lokala ursprung".

- 78 Kommissionen ansåg därefter i skäl 52 i det angripna beslutet att stödet, i förevarande fall, uppfyllde kravet att ett nationellt system för kvalitetskontroll inte får begränsas till produkter av ett visst ursprung. Kommissionen uttalade i detta avseende följande:

"Kvalitetsmärket kan användas avseende samtliga produkter som har odlats eller tillverkats i gemenskapen och som uppfyller de kvalitetskrav som är förenade med denna användning. Dessa särskilda krav för produkter som omfattas av en ansökan om användning av kvalitetsmärket avser antingen produktens kvalitet, eller verkar vara begränsade till att möjliggöra en kontroll av dess geografiska ursprung. De särskilda kraven kan under alla omständigheter vara uppfyllda oberoende av en produkts geografiska ursprung."

- 79 Kommissionen avfärdade därefter, i skäl 66 i det angripna beslutet, i samma anda sökandenas argument att AMA-märkningen enbart gynnade österrikiska tillverkare, enligt följande:

”...[d]e anmälda stödåtgärderna, avseende miljömärkningen och kvalitetsmärkningen, som tillämpats sedan den 26 september 2002, omfattar inte enbart österrikiska produkter och ... det är inte den huvudsakliga avsikten med denna märkning eller motsvarande reklam, att ange produkternas ursprung.

...”

<sup>80</sup> Det framgår dessutom av skäl 67 i det angripna beslutet att kommissionen fattade sitt beslut på grundval av bestämmelser som antagits av AMA och AMA Marketing, i deras lydelse efter den 26 september 2002. Kommissionen har i sitt svaromål angående detta hänvisat till tre stadgor som AMA antog i januari 2001, september 2002 respektive februari 2003.

<sup>81</sup> Sökandena har i sin ansökan gjort gällande att produkter som förses med AMA-märken måste vara av österrikiskt ursprung. De har i detta hänseende särskilt hänvisat till en version av AMA-Gesetz 1992 som kommissionen inte har ifrågasatt, i vilken det med avseende på avgiftens syfte föreskrivs följande i 21a §:

”Den avgift som avser marknadsföring inom jordbrukssektorn ... tas ut för att

1. marknadsföra och garantera försäljningen av nationella jordbruksprodukter, skogsbruksprodukter och liknande varor,
2. öppna och bibehålla marknader för dessa produkter i landet och utomlands,
3. förbättra distributionen av dessa produkter,
4. uppmuntra genomförande av allmänna åtgärder avseende förbättring och garanti av produkternas kvalitet (särskilt motsvarande jordbruksprodukter), samt
5. främja andra marknadsföringsåtgärder (särskilt tillhandahållande av tjänster och därmed förenade personalkostnader)."

<sup>82</sup> Kommissionen har emellertid i sitt svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten påpekat, å ena sidan att de österrikiska myndigheterna, under förhandlingarna med kommissionen, intygade att de skulle se till att ändra AMA-Gesetz 1992 och å andra sidan att 21a § hade ändrats genom en förbundslag från 2007 (BGBl. 55/2007), med verkan från och med den 1 juli 2007. Enligt kommissionen innehåller 21a § punkt 1 AMA-Gesetz 1992 inte längre ordet "nationella".

83 Kommissionen har förvisso även påpekat att i den ursprungliga versionen av 21a § punkt 5 AMA-Gesetz 1992, föreskrevs även att avgiften syftade till att "främja alla andra marknadsföringsåtgärder", men utan begränsning till nationella produkter.

84 Det framgår likväl av kommissionens svar att, vid den tidpunkt då den undersökte huruvida det aktuella stödet var förenligt med den gemensamma marknaden, de huvudsakliga bestämmelserna i 21a § AMA-Gesetz 1992 enbart avsåg nationella produkter.

85 Den nämnda bestämmelsen uppfyller följaktligen inte villkoret i riktlinjerna för statligt stöd till reklam, att ett nationellt system för kvalitetskontroll inte får begränsas till produkter av ett särskilt ursprung. Det framgår även av kommissionens skriftliga svar att den var medveten om detta eftersom förhandlingar ägt rum i denna fråga mellan de österrikiska myndigheterna och kommissionen.

86 Även om det inte föreskrevs något villkor avseende produkters ursprung i AMA:s stadgar, gav den begränsning till nationella produkter som föreskrivs i 21a § AMA-Gesetz 1992 upphov till tveksamhet huruvida det aktuella stödet var förenligt med riktlinjerna för statligt stöd till reklam. Kommissionen borde således ha tillämpat det förfarande som föreskrivs i artikel 4.4 i förordning nr 659/1999.

87 Förstainstansrätten drar mot denna bakgrund slutsatsen att bedömningen av huruvida det aktuella stödet var förenligt med den gemensamma marknaden gav upphov till allvarliga svårigheter som borde ha föranlett kommissionen att inleda det förfarande som avses i artikel 88.2 EG.

- 88 Det angripna beslutet ska därmed ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva vare sig den tredje delen av den första grunden eller den andra grunden.

## **Rättegångskostnader**

- 89 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska kommissionen bära sin rättegångskostnad och ersätta sökandenas rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (sjätte avdelningen)

följande:

- 1) **Kommissionens beslut K (2004) 2037 slutlig av den 30 juni 2004 om statligt stöd nr NN 34A/2000 avseende kvalitetsprogrammen och kvalitetsmärken AMA Biozeichen och AMA Gütesiegel i Österrike ogiltigförklaras.**

- 2) Kommissionen ska bära sin rättegångskostnad och ersätta de rättegångskostnader som förorsakats Scheucher-Fleisch GmbH, Tauernfleisch Vertriebs GmbH, Wech-Kärntner Truthahnverarbeitung GmbH, Wech-Geflügel GmbH och Johann Zsifkovics.**

Meij

Vadapalas

Truchot

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 november 2009.

Underskrifter