

DOMSTOLENS DOM
av den 17 september 1980*

Mål 730/79

Philip Morris Holland B.V., med säte i Eindhoven, företrätt av B. H. ter Kuile, advokat vid Hoge Raad i Nederländerna, och advokaten F. O. W. Vogelaar, Haag, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokat J. Loesch, 2 rue Goethe,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren D. R. Gilmour, biträdd av advokaten A. F. de Savornin Lohman, Rotterdam, med delgivningsadress i Luxemburg hos juridiske rådgivaren M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

svarande.

Ansökan avser talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 79/743/EEG av den 27 juli 1979 om ett stöd som den nederländska regeringen planerade att bevilja till förmån för utökandet av en cigarettproducents produktionskapacitet (EGT nr L 217, 25.8.1979, s. 17, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden H. Kutscher, avdelningsordförandena A. O'Keefe och A. Touffait samt domarna J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans och O. Due,

generaladvokat: F. Capotorti,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

* Rättegångsspråk: nederländska.

dom

DOMSKÄL

- 1 Genom ansökan av den 12 oktober 1979 har sökanden i enlighet med artikel 173 i EEG-fördraget väckt talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 79/743/EEG av den 27 juli 1979 om ett stöd som den nederländska regeringen planerade att bevilja till förmån för utökandet av en cigarettproducenters produktionskapacitet (EGT nr L 217, s. 17).
- 2 Sökanden är ett nederländskt dotterbolag till en stor tobaksvaruproducent. I en skrivelse av den 7 oktober 1978 underrättade den nederländska regeringen kommissionen om sin avsikt att bevilja sökanden den "tilläggspremie för stora projekt" som föreskrivs i den nederländska lagen av den 29 juni 1978 om stimulering och styrning av investeringar (Staatsblad 1978, nr. 368). Denna premie, till förmån för investeringsprojekt med ett värde som överstiger 30 miljoner nederländska gulden, avpassas efter antalet nyskapade arbetsplatser och kan uppgå till 4 % av de ifrågavarande investeringarnas värde. Enligt artikel 6 i denna lag beviljas inte premien om kommissionen finner att den är oförenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 92-94 i fördraget.
- 3 Stödet i fråga var avsett att hjälpa sökanden att koncentrera och utveckla sin cigarettproduktion genom att stänga en av de två fabriker som den äger i Nederländerna, och genom att utöka produktionskapaciteten i den andra fabriken, som ligger i Bergen-op-Zoom i landets södra del, till 16 miljarder cigaretter årligen och på så sätt öka företagens produktionskapacitet med 40 % och den totala nederländska produktionen med omkring 13 %.
- 4 Efter att i överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 93 i fördraget ha granskat stödprojektet antog kommissionen det angripna beslutet, enligt vilket Nederländerna inte får genomföra de planer som det underrättade kommissionen om i en skrivelse av den 4 oktober 1978, dvs. att bevilja en "tilläggspremie för stora projekt" till förmån för investeringar som genomförs i Bergen-op-Zoom.

Talans upptagande till prövning

- 5 Kommissionen har inte bestritt att sökanden, i egenskap av eventuell mot-

tagare av det stöd som avses i beslutet, har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring, även om beslutet är riktat till en medlemsstat.

Saken

6 Sökanden har anfört två grunder för ogiltigförklaring av det angripna beslutet. För det första hävdas att kommissionens beslut a) åsidosätter artikel 92.1 i fördraget, b) åsidosätter en eller flera allmänna gemenskapsrättsliga principer, särskilt principen om god förvaltning och principen om skydd för berättigade förväntningar samt proportionalitetsprincipen, eller i vart fall en eller flera principer i kommissionens konkurrenspolitik, och c) åsidosätter artikel 190 i fördraget, eftersom kommissionen har motiverat beslutet på ett obegripligt eller motstridande sätt.

7 För det andra hävdas att beslutet, enligt vilket undantagsbestämmelserna i artikel 92.3 i fördraget inte är tillämpliga under de förevarande omständigheterna, åsidosätter ovannämnda fördragsbestämmelser och ovannämnda gemenskapsrättsliga principer.

Den första grunden

8 I artikel 92.1 i Romfördraget föreskrivs att "om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".

9 Sökanden har hävdat att man, för att kunna besluta i vilken mån ett visst stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden, i första hand bör tillämpa de kriterier som bestämmer förekomsten av konkurrensbegränsningar inom ramen för artiklarna 85 och 86 i fördraget. Kommissionen måste följaktligen först fastställa den "relevanta marknaden" i förhållande till produkten, det geografiska området samt den aktuella tidsperioden. Därefter måste den granska den relevanta marknadens struktur för att kunna bedöma i vilken utsträckning det ifrågavarande stödet i förekommande fall påverkar konkurrensförhållandena. Dessa väsentliga uppgifter saknas enligt sökanden i det angripna beslutet. I beslutet definieras den relevanta marknaden varken med

hänsyn till produkten eller tidsperioden. Marknadsstrukturen preciseras inte alls och inte heller de därav följande konkurrensförhållandena, som eventuellt skulle kunna snedvridas på grund av det omtvistade stödet.

- 10 Det är ostridigt att sökanden efter genomförandet av de planerade investeringarna skulle stå för nästan 50 % av den nederländska cigarettproduktionen, och att företaget räknar med att exportera mer än 80 % av sin produktion till de övriga medlemsstaterna. Den "tilläggspremie för stora projekt" som den nederländska regeringen planerade att bevilja till sökanden uppgick till 6,2 miljoner nederländska gulden (2,3 miljoner europeiska beräkningsenheter), dvs. 3,8 % av beloppet för de genomförda investeringarna.
- 11 Om ett statligt finansiellt stöd förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen skall denna handel anses påverkas av detta stöd. I förevarande fall omfattar det stöd som den nederländska regeringen planerade att bevilja ett företag med internationell inriktning, vilket framgår av den höga procentdel av dess produktion som den planerar att exportera till andra medlemsstater. Det ifrågavarande stödet skulle bidra till att öka dess produktionskapacitet och därmed till att öka dess möjlighet att försörja handelsflödet, inklusive handeln mellan medlemsstaterna. Dessutom skulle stödet ha minskat kostnaderna för omläggningen av produktionsanläggningarna och därmed ha gett sökanden en fördel i konkurrensen med de producenter som på egen bekostnad har genomfört eller skulle vilja genomföra en motsvarande ökning av produktionskapaciteten vid sina anläggningar.
- 12 Dessa omständigheter, som anges i ingressen till det angripna beslutet och som inte har bestritts av sökanden, berättigar kommissionens bedömning att det planerade stödet kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och hota att snedvrیدا konkurrensen mellan företag som är etablerade i olika medlemsstater.
- 13 Av dessa överväganden följer att den första grunden för talan ogillas, såväl i sak som vad gäller frågan om bristande motivering.

Den andra grunden

- 14 I sin andra grund för talan har sökanden angripit kommissionens beslut i den mån som detta grundas på att undantagen i artikel 92.3, särskilt a, b och c i fördraget inte är tillämpliga i det förevarande fallet.

15 Enligt denna artikel kan som förenligt med den gemensamma marknaden anses

- "a) stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning,
- b) stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi,
- c) stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset..."

16 Enligt sökanden är det med orätt som kommissionen har utgått från en allmän princip om att statliga stöd till företag endast omfattas av undantagsbestämmelserna i artikel 92.3 i fördraget om kommissionen samtidigt kan fastställa att marknadskrafterna, om inte stödet beviljas, inte i sig själva kan säkerställa att de mottagande företagen handlar på ett sätt som bidrar till att uppnå ett av de mål som anges i dessa bestämmelser. Det enda villkoret för att godkänna ett stöd enligt artikel 92.3 är enligt sökanden att den investeringsplan som övervägs är i överensstämmelse med de syften som anges i a, b eller c.

17 Detta argument kan inte godtas. Dels bortses från att artikel 92.3, till skillnad från artikel 92.2, ger kommissionen utrymme för en skönsmässig bedömning genom att föreskriva att de däri uppräknade stöden "kan" anses förenliga med den gemensamma marknaden. Dels skulle det medföra att medlemsstaterna tilläts att verkställa utbetalningar som skulle förbättra det gynnade företagets finansiella situation, trots att dessa inte var nödvändiga för att uppnå de mål som anges i artikel 92.3.

18 Det skall i detta hänseende anmärkas att det i det angripna beslutet uttryckligen fastställs att den nederländska regeringen inte har kunnat påvisa någon grund, och att kommissionen inte har kunnat finna någon sådan, som fastslår att det ifrågasvarande stödet uppfyller de tekniska villkoren för tillämpning av ett av undantagen i artikel 92.3 i fördraget.

- 19 Sökanden hävdar att det är med orätt som kommissionen har funnit att Bergen-op-Zoom-regionen inte är en region med "onormalt låg" levnadsstandard eller där det råder en "allvarlig brist på sysselsättning" i den mening som avses i bestämmelsen i artikel 92.3 a. Arbetslösheten i Bergen-op-Zoom-regionen är högre, och inkomsten per invånare lägre, än det nationella nederländska genomsnittet.
- 20 Vad gäller artikel 92.3 b har sökanden bestritt kommissionens påstående om att systemet med "tilläggspremien" inte kan anses som ett stöd för att "avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi", och att en annan ståndpunkt skulle ha gjort det möjligt för Nederländerna att, vid långsam tillväxt och betydande arbetslöshet i hela gemenskapen, till sin fördel överföra de investeringar som skulle ha kunnat göras i andra medlemsstater som befinner sig i en mindre gynnsam situation.
- 21 Enligt sökanden är det omöjligt att svara på frågan huruvida det råder en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi och, om så är fallet, huruvida ett visst nationellt stöd bidrar till att avhjälpa denna störning genom att, såsom kommissionen har gjort, undersöka om de investeringar som det företag till vilket det ifrågavarande statliga stödet skall beviljas, i förekommande fall även skulle kunna göras i andra medlemsstater som befinner sig i en mindre gynnsam situation än denna medlemsstat.
- 22 Slutligen har sökanden bestritt påståendet i beslutet enligt vilket granskningen av cigarettindustrin i gemenskapen och i Nederländerna visar att marknadskrafterna själva, utan statlig intervention, kan säkerställa en normal utveckling och att det omtvistade stödet därför inte kan anses främja utvecklingen i den mening som avses i artikel 92.3 c.
- 23 Enligt sökanden har det i princip ingen betydelse om marknadskrafterna "utan statlig intervention" själva kan säkerställa en normal utveckling av produktionen i en medlemsstat och i gemenskapen. Det enda av betydelse är om stödet främjar utvecklingen. Dessutom är beslutets motivering obegriplig och motstridande.
- 24 Dessa argument från sökanden kan inte godtas. Det skall konstateras att kommissionen har ett utrymme för en skönmässig bedömning vars utövande inbegriper ekonomiska och sociala bedömningar som skall ske med hänsyn till gemenskapen som helhet.

- 25 Det är mot denna bakgrund som kommissionen med rätta har bedömt levnadsstandarden och den allvarliga bristen på sysselsättning i Bergen-op-Zoom-regionen, inte i förhållande till det nationella nederländska genomsnittet, utan i förhållande till gemenskapsnivån. Vad gäller det argument som sökanden grundar på artikel 92.3 b i fördraget, skulle kommissionen, vilket den har gjort, mycket väl kunna anse att den planerade investeringen i förevarande fall inte utgjorde "ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse" och att det planerade stödet inte kunde anses som ett stöd för att "avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi", eftersom det planerade stödet skulle ha gjort det möjligt att överföra investeringar som skulle ha kunnat göras i andra medlemsstater som befinner sig i en mindre gynnsam ekonomisk situation än den i Nederländerna, där den nationella arbetslöshetsnivån tillhör den lägsta i gemenskapen.
- 26 Vad gäller artikel 92.3 c i fördraget saknar de argument som sökanden har lagt fram relevans. Det ifrågasvarande stödets förenlighet med fördraget skall bedömas inom ramen för gemenskapen och inte inom ramen för en enskild medlemsstat. Kommissionens bedömning grundas till största delen på ett konstaterande av att den förväntade ökningen av cigarettproduktionen skulle ha exporterats till de övriga medlemsstaterna, detta mot bakgrund av en långsammare konsumtionstillväxt, så att det inte är möjligt att anta att ett sådant stöd inte skulle ändra handelsvillkoren på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset. Denna bedömning är berättigad. Även konstaterandet att marknadsförhållandena för cigarettindustrin i sig själva, utan statlig intervention, kan säkerställa en normal utveckling och att stödet därför inte kan anses "främja" utvecklingen, är berättigat, när behovet av stödet bedöms utifrån gemenskapens ståndpunkt och inte utifrån en enskild medlemsstats ståndpunkt.

- 27 Talan skall alltså ogillas.

Rättegångskostnader

- 28 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet skall sökanden förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Sökanden skall bära rättegångskostnaderna.**

Kutscher	O'Keeffe	Touffait	Mertens de Wilmars	Pescatore
Mackenzie Stuart	Bosco	Koopmans	Due	

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 september 1980.

A. Van Houtte
Justitiesekreterare

H. Kutscher
Ordförande