



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen)

12 december 2018*

”Statligt stöd – Stöd till mejeribranschen i Bayern – Finansiering av mjölk kvalitetstester – Beslut i vilket stödet förklaras oförenligt med den inre marknaden – Delstaten Bayerns processuella rättigheter – Artikel 108.2 FEUF – Artikel 6.1 i förordning (EG) nr 659/1999”

I mål T-683/15,

Freistaat Bayern (Tyskland), företrädd av advokaterna U. Soltész och H. Weiß,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av T. Maxian Rusche, K. Herrmann och P. Němečková, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut (EU) 2015/2432 av den 18 september 2015 om det statliga stöd SA.35484 (2013/C) (f.d. SA.35484 (2012/NN)) som Tyskland beviljat för mjölk kvalitetstester enligt lagen om mjölk och fetter (EUT L 334, 2015, s. 23),

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen),

sammansatt av ordföranden H. Kanninen samt domarna L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín och I. Reine (referent),

justitiesekreterare: handläggaren N. Schall,

efter det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 27 februari 2018,

följande

* Rättegångsspråk: tyska.

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 I Tyskland säkerställs traditionellt mjölkens kvalitet genom oberoende kvalitetskontroller. Dessa mjölk-kvalitetstester finansieras i Bayern (Tyskland) dels genom inkomster från mjölkavgiften som tas ut av mjölkuppköpare, dels via den allmänna budgeten för Freistaat Bayern (delstaten Bayern, Tyskland).

Nationell lagstiftning

- 2 I 22 § punkt 1 Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (tyska federala lagen om mjölk och fetter) av år 1952 (BGBl. 1952 I, s. 811) (nedan kallad MFG), senast ändrad genom artikel 397 i förordningen av den 31 augusti 2015 (BGBl. 2015 I, s. 1474), föreskrivs att delstatsregeringarna i samråd med den berörda delstatsorganisationen, en organisation som instiftats i enlighet med MFG och består av företag inom mejerisektorn och konsumenter som gemensamt försvarar sina ekonomiska intressen, eller med berörda yrkesorganisationer, kan besluta om avgifter för mejerier och uppsamlingscentraler för mjölk och grädde för att främja mejerisektorn. I 22 § punkterna 2 och 2a MFG föreskrivs att de medel som erhålls enligt punkt 1 endast kan användas för finansiering av de nio målen, inbegripet främjande och bevarande av mjölkens kvalitet, vars finansiering är föremål för förevarande talan.
- 3 I enlighet med 1 § punkt 1 i Milch-Güteverordnung (förordning om kvaliteten på mjölk) av den 9 juli 1980 (BGBl. 1980 I, s. 878) (nedan kallad MGv), senast ändrad genom förordningen av den 17 december 2010 (BGBl. 2010 I, s. 2132), är mjölkuppköpare skyldiga att undersöka eller låta undersöka varje mjölkleverans.
- 4 Enligt 4 § Bayerische Ausführungsverordnung zur Milch-Güteverordnung (genomförandeförordning för MGv i Bayern) av den 15 december 1980 (GVBl. 1981, s. 3), ersatt av artikel 2.1 i Bayerische Ausführungsverordnung zum MGv (genomförandeförordning för MGv i Bayern) av den 7 december 1988 (GVBl. 1988, s. 387), ska mjölk-tillsynsorganet Milchprüfung Bayern e.V. (nedan kallad Milchprüfung), ansvara för att utföra sådana kontroller.
- 5 I 1 § Milchumlageverordnung (förordningen om en mjölkavgift) av den 17 oktober 2007 (BayGVBl. 2007, s. 727) från Bayerns ministerium för livsmedel, jord- och skogsbruk, som antagits med stöd av 22 § punkt 1 MFG, föreskrivs att en avgift ska tas ut av de som driver mejerier, på grundval av de kvantiteter av obehandlad mjölk som levereras till dem.
- 6 I enlighet med artikel 23 Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (budgetförordningen för delstaten Bayern) av den 8 december 1971 (BayRS 630-1-F.) (nedan kallad BayHO), som ingår i del II "Upprättande av budgeten och den finansiella planen" i denna förordning, kan utgifter och åtagandebemyndiganden för tjänster gentemot enheter som inte ingår i den statliga förvaltningen för uppfyllandet av vissa mål uppskattas i budgeten endast om staten har ett övervägande intresse av detta uppfyllande som inte kan tillgodoses i avsaknad av motsvarande bidrag, eller åtminstone inte i nödvändig utsträckning.
- 7 I artikel 44, BayHO, som återfinns i del III med rubriken "Genomförande av budgeten" i förordningen, föreskrivs att dessa bidrag endast kan betalas ut på de villkor som anges i artikel 23 i förordningen.

Det administrativa förfarandet

- 8 Genom skrivelser av den 28 november 2011 och av den 27 februari 2012 begärde Europeiska kommissionen kompletterande uppgifter från Förbundsrepubliken Tyskland om den årliga rapporten för 2010 om stöd inom jordbrukssektorn, vilken denna medlemsstat hade inlämnat enligt artikel 21.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [108 FEUF] (EGT L 83, 1999, s. 1). Förbundsrepubliken Tyskland besvarade kommissionens frågor genom skrivelser av den 16 januari 2012 och den 27 april 2012. Mot bakgrund av de svar som Förbundsrepubliken Tyskland lämnat ansåg kommissionen att denna medlemsstat hade beviljat statligt stöd till sin mjölksektor genom MFG.
- 9 Genom en skrivelse av den 2 oktober 2012 underrättade kommissionen Förbundsrepubliken Tyskland om att de åtgärder som införts av de olika tyska delstaterna, inbegripet Bayern och Baden-Württemberg, med tillämpning av bemyndigandet i 22 § MFG, hade registrerats som icke-anmält stöd med registreringsnummer SA.35484 (2012/NN). Genom skrivelser av den 16 november 2012, och av den 7, 8, 11, 13, 14, 15 och 19 februari, 21 mars, 8 april, 28 maj, 10 och 25 juni och 2 juli 2013, lämnade Förbundsrepubliken Tyskland ytterligare upplysningar till kommissionen.
- 10 Genom en skrivelse av den 17 juli 2013 (C(2013) 4457 final) (EUT C 7, 2014, s. 8), underrättade kommissionen Förbundsrepubliken Tyskland om sitt beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 108.2 FEUF (nedan kallat beslutet att inleda förfarandet). Detta beslut avser olika åtgärder som genomförs i flera tyska delstater enligt MFG för att stödja mejerisektorn, inklusive stöd som avses i kommissionens beslut (EU) 2015/2432 av den 18 september 2015 om det statliga stöd SA.35484 (2013/C) (f.d. SA.35484 (2012/NN)) som Tyskland beviljat för mjölk kvalitetsstester enligt lagen om mjölk och fetter (EUT L 334, 2015, s. 23) (nedan kallat det angripna beslutet). Det stöd som avses i förevarande talan var en av de åtgärder som granskades i nämnda beslut. Avseende detta stöd citerade kommissionen, i punkt 2.5 i beslutet att inleda förfarandet, som handlade om finansieringen av de undersökta åtgärderna, 22 § MFG som avser mjölkavgiften. Vidare angav kommissionen i skäl 264 i beslutet att de granskade åtgärderna hade finansierats med hjälp av en skattelikhande avgift, med hänvisning till nämnda bestämmelse i MFG.
- 11 Till följd av sin analys drog kommissionen slutsatsen att det omtvistade stödet var förenligt med den inre marknaden för perioden den 28 november 2001 – 31 december 2006, samtidigt som man uttryckte tvivel om dess förenlighet med den inre marknaden från och med den 1 januari 2007.
- 12 Genom en skrivelse av den 20 september 2013 lämnade Förbundsrepubliken Tyskland sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet.
- 13 Kommissionen mottog sju yttranden från berörda parter som nämnde åtgärderna rörande mjölk kvalitetsstester som avses i det angripna beslutet.
- 14 De mottagna yttrandena vidarebefordrades till Förbundsrepubliken Tyskland genom skrivelser av den 27 februari, den 3 mars och den 3 oktober 2014.
- 15 Förbundsrepubliken Tyskland yttrade sig genom skrivelse av den 3 december 2014 om ytterligare synpunkter som lämnats den 8 juli 2014.

Det angripna beslutet

- 16 Den 18 september 2015 antog kommissionen det angripna beslutet. Detta beslut rör endast finansieringen av mjölk kvalitetsstesterna från den 1 januari 2007 i Baden-Württemberg (Tyskland) och Bayern. Förevarande talan är begränsad till åtgärder som rör den sistnämnda delstaten.

- 17 Inledningsvis undersökte kommissionen om medlen som härrörde från mjölkavgiften utgjorde statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Kommissionen ansåg att det slutliga beslutet om tilldelningen av medel fattades av de berörda delstatsmyndigheterna, det vill säga staten, medan, i enlighet med 22 § punkt 3 tredje meningen i MFG delstatsorganisationerna eller yrkesorganisationerna endast ska ges möjlighet att yttra sig innan medlen tilldelas. Vidare föreskrivs det i 22 § punkt 2 leden 1–6 MFG för vilka ändamål medlen från mjölkavgiften får användas. Kommissionen fann därför att intäkterna från mjölkavgiften skulle anses stå under statlig kontroll, och att de åtgärder som finansieras genom medel från mjölkavgifterna hade genomförts genom statliga medel och kunde tillskrivas staten. Slutligen fann kommissionen att denna slutsats även gällde för finansieringen via delstaten Bayerns allmänna budget.
- 18 Vidare konstaterade kommissionen att mejerierna i Bayern fått en selektiv fördel genom att via medel från avgiften och delstaten Bayerns allmänna budget få ersättning för kostnader för de mjölkvalitetstester som ålåg dem. Kommissionen ansåg att mjölkvalitetstesterna slutligen gynnade mejerierna eftersom dessa enligt lag var skyldiga att undersöka den mjölk som levereras till dem. Mejerierna utgör företag i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF och kostnader med samband till betalningen till ett organ för analys av mjölkens kvalitet bör betraktas som typiska driftskostnader som de berörda företagen, det vill säga mejerierna, normalt sett själva skulle ha burit. Enligt kommissionen beviljades varje möjlig fördel endast "vissa företag", eftersom det vid sidan av mejeribranschen fanns många andra branscher i Tyskland som inte gynnades av de aktuella åtgärderna. Den eventuella förmån som beviljats var följaktligen selektiv. Vidare får mejerierna i andra delstater än Baden-Württemberg och Bayern inte ersättning för kostnaderna för analyserna via medel från mjölkavgiften. Slutligen tog kommissionen i skäl 145 i det angripna beslutet hänsyn till det faktum att åtgärden även finansierades via delstaten Bayerns allmänna budget. Enligt kommissionen motsvarar därför den fördel som erhållits av mejerierna på grund av ersättningen för mjölkvalitetstesterna inte nödvändigtvis vad de betalat i mjölkavgift.
- 19 Dessutom ansåg kommissionen i det angripna beslutet att det behöriga federala ministeriet och de tyska delstaterna vad gäller ett befintligt stöd har antagit genomförandebestämmelser, vilka utgjorde den rättsliga grunden för de åtgärder som har prövats i detta beslut. Kommissionen fann att, med undantag för MFG som inte skapade stödsystemet i fråga, hade de tyska myndigheterna inte lämnat några uppgifter som visar att det finns en rättslig grund som antagits före 1958 och som fortfarande skulle tillämpas, med dess ursprungliga innehåll, under den undersökta perioden.
- 20 Slutligen konstaterade kommissionen att stödet för rutinmässigt genomförda kontroller av mjölk inte uppfyller villkoren i punkt 109 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbruk och skogsbruk 2007–2013 (EUT C 319, 2006, s. 1), jämförd med artikel 16.1 i kommissionens förordning (EG) nr 1857/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna [107 och 108 FEUF] på statligt stöd till små och medelstora företag som är verksamma inom produktion av jordbruksprodukter och om ändring av förordning (EG) nr 70/2001 (EUT L 358, 2006, s. 3), till vilken punkt 109 hänvisar.
- 21 Mot denna bakgrund beslutade kommissionen i artikel 1 i det angripna beslutet, att det stöd som beviljats sedan den 1 januari 2007 i Bayern var olagligt och oförenligt med den inre marknaden. I artiklarna 2–4 i nämnda beslut förordnade kommissionen om återkrav av stödet och föreskrev hur detta skulle gå till.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 22 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 26 november 2015.
- 23 Kommissionen inkom med sin svarsinlägga till tribunalens kansli den 2 mars 2016.

- 24 Sökanden ingav en replik till tribunalens kansli den 23 maj 2016.
- 25 Den 14 juni 2016 beslutade tribunalens ordförande att på grund av den partiella nytillsättningen i tribunalen tilldela målet en ny referent.
- 26 Kommissionen inkom med en duplik till tribunalens kansli den 5 september 2016.
- 27 Med anledning av att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, förordnades referenten att tjänstgöra på fjärde avdelningen, och målet tilldelades följaktligen, enligt artikel 27.5 i tribunalens rättegångsregler, denna avdelning.
- 28 Som en åtgärd för processledning ställde tribunalen den 9 januari 2018 skriftliga frågor till parterna, vilka dessa besvarade inom den föreskrivna fristen.
- 29 Den 9 februari 2018 ställde tribunalen, som en åtgärd för processledning, skriftliga frågor som skulle besvaras vid förhandlingen.
- 30 Parterna utvecklade sin talan och besvarade tribunalens frågor vid förhandlingen den 27 februari 2018.
- 31 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara artikel 1 i det angripna beslutet i den mån det konstateras att Förbundsrepubliken Tyskland till förmån för mejerisektorn företag i Bayern har beviljat statligt stöd i strid med artikel 108.3 i FEUF, avseende de mjölk kvalitetstester som har genomförts i Bayern, ett statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden sedan den 1 januari 2007,
 - ogiltigförklara artiklarna 2–4 i det angripna beslutet i den del det där fastställs att stödet till de i delstaten Bayern berörda mjölkföretagen ska återbetalas jämte ränta, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 32 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
- ogilla talan, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

- 33 Sökanden har åberopat fem grunder till stöd för sin talan.
- Den första grunden avser åsidosättande av artikel 108.2 FEUF och av artiklarna 6.1 och 24.1 i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9).
 - Som andra grund har det som första delgrund gjorts gällande att det inte föreligger någon fördel för uppköpare av mjölk och, som andra delgrund, att den fördel som getts mejerier i Bayern inte är selektiv.
 - Sökanden har som tredje grund, som åberopats i andra hand, gjort gällande att det inte förelåg något åsidosättande av anmälningsskyldigheten och att det efterföljande återkravet således är rättsstridigt enligt artikel 108.1 och 108.3 FEUF och artikel 14 i förordning 2015/1589.

- Den fjärde grunden, som åberopats i andra hand, avser att kommissionen felaktigt ansett att stödet är oförenligt med den inre marknaden.
- Den femte grunden, som åberopats i andra hand, avser åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.

Första grunden: Åsidosättande av artikel 108.2 FEUF och av artiklarna 6.1 och 20.1 i förordning nr 659/1999

- 34 Inledningsvis ska det påpekas att sökanden i sin ansökan hänvisar till förordning 2015/1589. Som svar på en fråga från tribunalen preciserade sökanden skriftligen och därefter vid förhandlingen, att vederbörande avsåg att hänvisa till den förordning som är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet, nämligen förordning nr 659/1999, vilken upphävdes och ersattes av förordning nr 2015/1589 först efter antagandet av det angripna beslutet. Det bör tilläggas att de åberopade bestämmelserna i artikel 6.1 och artikel 24.1 i förordning nr 2015/1589 är identiska med bestämmelserna i artikel 6.1 och artikel 20.1 i förordning nr 659/1999.
- 35 Mot bakgrund av ovanstående kommer tribunalen i denna dom att endast hänvisa till förordning nr 659/1999.

Parternas argument

- 36 Sökanden har för det första gjort gällande att det angripna beslutet är behäftat med ett allvarligt formfel som inte enbart har åsidosatt Förbundsrepubliken Tysklands rätt till försvar av och dess rätt att delta i förfarandet, utan även snedvridit hela granskningsförfarandet. Det angripna beslutet gick nämligen utöver föremålet för det beslut att inleda förfarandet som ligger till grund för förstnämnda beslut, eftersom finansieringen av mjölkkvalitetstesterna med medel från den allmänna budgeten inte avses i beslutet att inleda förfarandet. Vidare har kommissionen, genom att ge varken Förbundsrepubliken Tyskland eller berörda parter tillfälle att inkomma med synpunkter i detta avseende, enligt sökanden, antagit ett beslut med bristande motivering och utredning. Under alla omständigheter är de två finansieringssätten, även om de skulle ses som en enda stödåtgärd, alltför olika och borde därför tydligt ha identifierats i beslutet att inleda förfarandet. Sökanden anser dessutom att även om finansiering med medel från dess allmänna budget togs upp i samband med bedömningen före beslutet att inleda förfarandet, innebär detta inte att det angripna beslutet är rättsstridigt i den mån sådan finansiering borde ha preciserats nog i beslutet att inleda förfarandet.
- 37 Sökanden har för det andra gjort gällande att det formella granskningsförfarandet måste ha gått rätt till för att det angripna beslutet ska vara giltigt. Enligt sökanden ska ett korrekt beslut att inleda ett förfarande ha ett tydligt avgränsat syfte, eftersom kommissionen alltid har möjlighet att i förekommande fall anta ett beslut om utvidgning. Sökanden anser att de berörda personernas rätt till försvar och att yttra sig blir åsidosatta om kommissionen går utöver syftet med att inleda förfarandet. Ett sådant fel ska prövas ex officio av tribunalen och villkorslöst medföra att det angripna beslutet ogiltigförklaras. Sökanden har tillagt att även om kommissionens beslut formellt sett endast riktar sig till medlemsstaten ska även tredje parter som är direkt berörda ha rätt att yttra sig och rätt att delta i förfarandet. Dessutom har sökandens rätt att delta i det administrativa förfarandet i den utsträckning som är lämplig åsidosatts. Vidare anser sig sökanden processrättsligt ha rätt att åberopa ett åsidosättande av förbundsstatens rätt till försvar, i egenskap av den enhet som driver målet för den sistnämndas räkning. Sökanden har slutligen vid förhandlingen bekräftat att åsidosättandet av rätten till försvar och åsidosättandet av rätten att delta i det administrativa förfarandet är två separata invändningar som ingår i samma grund.

- 38 Sökanden anser för det tredje att förfarandet hade kunnat leda till ett annat resultat om berörda parter hade getts tillfälle att framföra sina synpunkter på aspekterna rörande medel från delstatens allmänna budget. För det första har sökanden gjort gällande att dess tillhandahållande av medel från dess allmänna budget till Milchprüfning inte medför någon relevant (indirekt) fördel vad avser reglerna om statligt stöd. Enligt sökanden används nämligen dessa resurser för att finansiera kompletterande analyser som går utöver de analyser som krävs enligt lagen och de utgör inte heller kompletterande tester på initiativ av mejerierna i den mening som avses i 3 och 4 §§ genomförandeförordningen för MGV i Bayern, vars kostnader fullt ut bärs av mejerierna. Dessa tester utförs inte till förmån för mejerierna utan till förmån för konsumenterna och allmänintresset. Sökanden anser vidare att dessa resurser inte är stöd, utan ersättningen för offentlig myndighetsutövning som Milchprüfning genomför för delstaten Bayern. För det andra anser sökanden att ett återkrav av det påstådda stödet är uteslutet, eftersom tillhandahållande av resurser från sökandens allmänna budget utgör ett "befintligt stöd" och att liknande finansiering har funnits sedan 1930-talet.
- 39 Kommissionen har för det första invänt att enligt fast rättspraxis kan sökanden inte åberopa Förbundsrepubliken Tysklands rätt till försvar, eftersom det rör sig om en subjektiv rättighet som endast kan åberopas av nämnda medlemsstat. Kommissionen har tillagt att åsidosättandet av rätten att delta i det administrativa förfarandet på ett lämpligt sätt som sökanden har åberopat för första gången i repliken, utgör en ny grund och således ska avvisas.
- 40 För det andra har kommissionen gjort gällande att finansieringen av mjölk kvalitetstesterna med medel från delstaten Bayerns allmänna budget inte utgör en separat stödåtgärd. Enligt kommissionen består den stödåtgärd som omfattas av granskningsförfarandet i att uppköpare av mjölk undantas från att bära kostnaderna för analysen av deras mjölks kvalitet. De budgetmedel som används för detta är bara en annan form av "statliga medel", som är ett av de fyra rekvisiten för att statligt stöd ska anses föreligga. Dessa medel går till samma analyser som de medel som finansieras genom mjölkavgiften och fördelen gynnar samma köpare. Enligt kommissionen har sökanden inte bestritt att den omtvistade åtgärden finansieras med statliga medel, utan sökanden kritiserar endast att stödets belopp och ursprung inte har angetts tillräckligt ingående i beslutet att inleda förfarandet, trots att sökanden hade tillgång till dessa upplysningar. Kommissionen har vidare bestritt att finansieringen med budgetmedel för delstaten Bayern endast avser "kompletterande tester som går utöver det som är obligatoriskt". Kommissionen har tillagt att varken berörda parter eller medlemsstaten under det formella granskningsförfarandet nämnde att mjölkavgiften endast avsåg det minsta antal prov som föreskrivs i 2 § punkterna 1–8 MGV.
- 41 För det tredje anser kommissionen att sökanden har fel när vederbörande hävdar att det angripna beslutet avser ett stöd som inte avsågs i beslutet att inleda förfarandet. Freistaat Bayern har i det avseendet hänvisat till fast rättspraxis enligt vilken beslutet att inleda förfarandet kan begränsa sig till att endast sammanfatta relevanta sak- och rättsfrågor och endast ska göra det möjligt för berörda parter att delta på ett verksamt sätt i det formella granskningsförfarandet. För detta ändamål är det tillräckligt att berörda parter får kännedom om kommissionens resonemang och kommissionen är inte skyldig att i detta skede göra en fullständig bedömning av det berörda stödet. Även om beslutet att inleda förfarandet var begränsat till mjölkavgiften är således det resonemang som förs i beslutet i än högre grad tillämpligt vad gäller åtgärder som direkt finansieras med statliga medel.
- 42 För det fjärde har kommissionen bestritt argumentet att finansieringen av mjölk kvalitetstesterna med medel från delstaten Bayerns allmänna budget skulle uteslutas från beslutet att inleda förfarandet och inte skulle omfattas av det formella granskningsförfarandet. Kommissionen bestrider inte att denna finansiering inte uttryckligen nämndes i beslutet att inleda granskningsförfarandet, men hävdar att den inte heller var uttryckligen utesluten från undersökningen av stödåtgärden. Kommissionen har tillagt att punkt 3.3.1 i beslutet att inleda förfarandet inte kan tolkas så, att den begränsar det formella granskningsförfarandet till finansieringen med medel från mjölkavgiften, eftersom kommissionen förklarat att denna typ av finansiering kunde jämföras med finansiering med statliga medel och att det inte var nödvändigt att diskutera den sistnämnda finansieringen. Kommissionen anser dessutom

att det framgår av systematiken i beslutet att inleda förfarandet att budgetmedel också beaktas och att ”finansiellt stöd” omfattar dessa två aspekter: mjölkavgiften och budgetmedlen. Mot bakgrund av formuleringen av beslutet att inleda förfarandet går det inte att med framgång göra gällande att det angripna beslutet strider mot artikel 108.2 FEUF, eftersom den uttryckligen nämner det som gör att det föreligger en stödåtgärd, vilket inte har bestritts och som måste anges uttryckligen att fastställa omfattningen av återkravet.

- 43 Slutligen har kommissionen gjort gällande att sökandens påstående att beslutet att inleda förfarandet skulle ha hindrat sökanden att yttra sig om olika aspekter av stödåtgärden som finansieras med budgetmedel är irrelevant. Kommissionen noterar för det första att delstaten Bayern kunde delta i granskningsförfarandet genom den tyska förbundsregeringens deltagande. Vidare har kommissionen gjort gällande att medlemsstaterna och berörda parter har kunnat framföra sina argument avseende den påstådda avsaknaden av fördelar för uppköpare av mjölk till följd av ersättningen för kostnaderna för de analyser som har utförts av Milchprüfing, eller avseende huruvida det föreligger ett befintligt stöd. Kommissionen har vidare hävdats att subventioner från statsbudgeten ägde rum för första gången år 1970, långt efter ikraftträdandet av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, undertecknat i Rom den 25 mars 1957. Kommissionen anser i andra hand att, för det fall sökandens rätt att yttra sig har åsidosatts, kan detta inte leda till ogiltigförklaring av det angripna beslutet, eftersom förfarandet inte skulle ha lett till ett annat resultat, oavsett vilka synpunkter som hade framförts.

Tribunalens bedömning

– Invändningen avseende åsidosättande av rätten till försvar

- 44 När det gäller sådana rättigheter som tillkommer organ under statlig nivå som har beviljat statligt stöd, erinrar tribunalen om att det administrativa förfarandet i fråga om statligt stöd endast inleds gentemot den berörda medlemsstaten. Endast den sistnämnda kan, i egenskap av det angripna beslutets adressat, göra gällande en rätt till försvar. Organ under statlig nivå som beviljar stöd, såsom sökanden, liksom de stödmottagande företagen och deras konkurrenter anses endast vara berörda av detta förfarande i den mening som avses i artikel 108.2 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 mars 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale och Land Nordrhein-Westfalen/kommissionen, T-228/99 och T-233/99, EU:T:2003:57, punkt 122, och dom av den 12 maj 2011, Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'agglomération du Douaisis/kommissionen, T-267/08 och T-279/08, EU:T:2011:209, punkt 71 och där angiven rättspraxis). Åsidosättande av rätten till försvar är en rättsstridighet som till sin natur är subjektiv och därför måste åberopas av den berörda medlemsstaten själv (se dom av den 9 september 2009, Diputación Foral de Álava m.fl./kommissionen, T-30/01–T-32/01 och T-86/02–T-88/02, EU:T:2009:314, punkt 238 och där angiven rättspraxis, och dom av den 1 juli 2010, ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/kommissionen, T-62/08, EU:T:2010:268, punkt 186 och där angiven rättspraxis).
- 45 Härav följer att delstaten Bayern inte kan åberopa rätten till försvar vad gäller Förbundsrepubliken Tyskland eller vad gäller delstaten själv. Delstaten har endast rätt att delta i det administrativa förfarandet i den utsträckning som är lämplig mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 31 maj 2006, Kuwait Petroleum (Nederland)/kommissionen, T-354/99, EU:T:2006:137, punkt 80 och där angiven rättspraxis, och dom av den 15 december 2009, EDF/kommissionen, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 107). Denna invändning kan således inte godtas.

– Invändningen om åsidosättande av rätten att delta i det administrativa förfarandet

- 46 Det ska erinras om att enligt artikel 108.2 FEUF ska kommissionen ge berörda parter tillfälle att yttra sig under det formella granskningsförfarandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 februari 2006, *Le Levant* 001 m.fl./kommissionen, T-34/02, EU:T:2006:59, punkt 78, dom av den 31 maj 2006, *Kuwait Petroleum (Nederland)*/kommissionen, T-354/99, EU:T:2006:137, punkt 83 och där angiven rättspraxis, och dom av den 15 december 2009, *EDF*/kommissionen, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 106). Denna regel utgör en väsentlig formföreskrift (dom av den 11 december 2008, kommissionen/Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, punkt 55). Vad beträffar denna skyldighet framgår av fast rättspraxis att offentliggörandet av ett meddelande i *Europeiska unionens officiella tidning* är ett lämpligt medel för att informera alla berörda parter om att ett förfarande inletts (dom av den 14 november 1984, *Intermills*/kommissionen, 323/82, EU:C:1984:345, punkt 17, och dom av den 31 maj 2006, *Kuwait Petroleum (Nederland)*/kommissionen, T-354/99, EU:T:2006:137, punkt 81). Syftet med detta meddelande är uteslutande att från de berörda parterna få alla uppgifter som kan vägleda kommissionen i dess framtida handlande (dom av den 12 juli 1973, kommissionen/Tyskland, 70/72, EU:C:1973:87, punkt 19, dom av den 22 oktober 1996, *Skibsværftsforeningen m.fl./kommissionen*, T-266/94, EU:T:1996:153, punkt 256, och dom av den 20 september 2011, *Regione autonoma della Sardegna m.fl./kommissionen*, T-394/08, T-408/08, T-453/08 och T-454/08, EU:T:2011:493, punkt 73).
- 47 Beslutet att inleda förfarandet innehåller, i enlighet med artikel 6.1 i förordning nr 659/1999, en sammanfattning av de relevanta sak- och rättsfrågorna, kommissionens preliminära bedömning och en redogörelse för de skäl som ger upphov till tvivel beträffande åtgärdens förenlighet med den inre marknaden. Inom ramen för det formella granskningsförfarandet finns det möjlighet att fördjupa och belysa de frågor som tagits upp i beslutet att inleda ett förfarande (dom av den 4 mars 2009, *Italien/kommissionen*, T-424/05, ej publicerad, EU:T:2009:49, punkt 69). Det är däremot nödvändigt att kommissionen, utan att vara skyldig att göra en fullständig bedömning av det berörda stödet, tillräckligt nog har angett ramarna för granskningen för att inte de berörda parternas rätt att yttra sig ska förlora sin betydelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2009, *ISD Polska m.fl./kommissionen*, T-273/06 och T-297/06, EU:T:2009:233, punkt 126 och där angiven rättspraxis, och dom av den 15 december 2009, *EDF*/kommissionen, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 108). För detta ändamål är det tillräckligt att berörda parter får kännedom om det resonemang som har föranlett kommissionen att preliminärt bedöma den ifrågavarande åtgärden som nytt stöd som är oförenligt med den inre marknaden (dom av den 11 maj 2005, *Saxonia Edelmetalle och ZEMAG/kommissionen*, T-111/01 och T-133/01, EU:T:2005:166, punkt 50, och dom av den 15 december 2009, *EDF*/kommissionen, T-156/04, EU:T:2009:505, punkt 110).
- 48 Det framgår av artikel 7 i förordning nr 659/1999 att detta förfarande kan utmynna i en ändrad bedömning från kommissionens sida, eftersom den kan fatta ett slutligt beslut om att åtgärden inte utgör stöd eller att tveksamhet inte längre föreligger beträffande stödets förenlighet med den inre marknaden. Därför kan det föreligga vissa skillnader jämfört med beslutet att inleda förfarandet, utan att dessa innebär att det slutgiltiga beslutet blir ogiltigt (dom av den 4 mars 2009, *Italien/kommissionen*, T-424/05, ej publicerad, EU:T:2009:49, punkt 69, och dom av den 16 december 2010, *Nederländerna och NOS/kommissionen*, T-231/06 och T-237/06, EU:T:2010:525, punkt 50).
- 49 Det är mot bakgrund av dessa principer som förevarande invändning ska prövas.
- 50 Inledningsvis ska det påpekas att, såsom framgår av punkt 37 ovan, och mot bakgrund av innehållet i ansökan, rätten att delta i förfarandena och rätten att yttra sig i själva verket sammanfaller med sökandens åberopande av sin rätt att delta i det administrativa förfarandet.

- 51 Det kan vidare konstateras att, i motsats till vad kommissionen har gjort gällande, åberopade sökanden i punkterna 56 och 59 i ansökan, och inte i repliken, ett åsidosättande av rätten att delta i det administrativa förfarandet enligt artikel 108.2 FEUF och av artiklarna 6.1 och 20 i förordning nr 659/1999. Av detta följer att invändningen ska tas upp till sakprövning.
- 52 För att pröva huruvida denna rättighet har åsidosatts är det således nödvändigt att undersöka det angripna beslutet mot bakgrund av beslutet att inleda förfarandet för att avgöra om finansieringen med medel från delstaten Bayerns allmänna budget redan omfattades av det sistnämnda beslutet.
- 53 Såsom angetts i punkt 10 ovan behandlar punkt 2.5 i beslutet att inleda förfarandet finansiering av stöd som omfattas av det formella granskningsförfarandet. I denna punkt hänvisas det till 22 § MFG. Denna bestämmelse har rubriken "avgifter" och avser mjölkavgifter, vilket också nämns i skäl 8 i beslutet. I beslutet att inleda förfarandet identifierades således denna bestämmelse som grunden för att ta ut mjölkavgiften. Denna bestämmelse rör däremot inte på något sätt medel från delstaten Bayerns allmänna budget.
- 54 BayHO, och särskilt artiklarna 23 och 44 som citeras i punkterna 6 och 7 ovan, som kommissionen i det angripna beslutet ansåg vara den rättsliga grunden för stödet, nämndes dessutom inte i beslutet att inleda förfarandet.
- 55 Vidare handlar avsnitt 3.1 i beslutet att inleda förfarandet, som innehåller allmänna kommentarer om den utvärdering som genomförts av kommissionen, och särskilt punkt 3.3.1, rubricerad "Stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel", också om mjölkavgiften i enlighet med MFG. I skälen 130 och 132 anges att enligt denna lag ska avgiften tas ut från privata aktörer för att stödja de olika undersökta variabla delåtgärderna. I skäl 133 drog kommissionen slutsatsen att "de åtgärder som finansieras genom intäkterna av avgiften har beviljats genom statliga medel och kan tillskrivas denna stat".
- 56 Såsom vidare framgår av punkt 10 ovan, anges i skäl 264 i beslutet att inleda förfarandet också att åtgärden i fråga finansieras via mjölkavgiften.
- 57 Däremot framgår av punkt 10 ovan, och har bekräftats av kommissionen själv, att finansieringen av mjölk kvalitetstesterna med budgetmedel för delstaten Bayern inte nämndes i beslutet att inleda förfarandet.
- 58 De berörda personerna hade följaktligen skäl att anta att kommissionens bedömning i beslutet om att inleda förfarandet uteslutande avsåg medlen från mjölkavgiften.
- 59 Denna slutsats påverkas inte av kommissionens argument.
- 60 För det första kan det inte anses, såsom kommissionen har gjort gällande, att det är tillräckligt att kommissionen i beslutet att inleda förfarandet inte uteslutit finansiering genom medel från delstaten Bayerns allmänna budget. I detta avseende bör det noteras att enligt artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 ska "[b]eslutet om att inleda ett formellt granskningsförfarande ... sammanfatta relevanta sak- och rättsfrågor". Härav följer att denna bestämmelse fastställer en positiv skyldighet för kommissionen, som innebär att kommissionen inte kunde åberopa ett sådant argument som skulle beröva denna skyldighet på dess innehåll.
- 61 Av den rättspraxis som redovisats i punkt 47 ovan följer att även om kommissionen inte är skyldig att göra en fullständig bedömning av stödet i fråga krävs det att kommissionen tillräckligt noga anger ramarna för sin granskning för att inte urholka de berörda parternas rätt att inkomma med synpunkter.

- 62 För det andra kan tribunalen inte godta kommissionens argument att alla berörda parter kände till att stödet hade flera finansieringskällor och att en uttrycklig hänvisning till detta inte var nödvändig. Rent konkret innebär det faktum att finansiering av stödet genom medel från delstaten Bayerns allmänna budget har nämnts före antagandet av beslutet att inleda förfarandet inte nödvändigtvis att kommissionen hade beaktat denna omständighet inom ramen för det formella granskningsförfarandet. I förevarande fall är således frågan inte om de berörda parterna var medvetna om det faktum att stödet bestod av flera källor, utan om de från beslutet att inleda förfarandet kunde dra slutsatsen att kommissionens undersökning även skulle omfatta finansiering via delstaten Bayerns allmänna budget. Såsom angetts i punkt 58 ovan var detta inte fallet här.
- 63 För det tredje kan kommissionen inte heller med framgång hävda att ursprunget för de statliga medlen är irrelevant, eftersom de under alla omständigheter skulle finansiera samma stödåtgärd.
- 64 Att godta ett sådant resonemang skulle nämligen innebära att kommissionens skyldighet att identifiera "relevanta sak- och rättsfrågor" i den mening som avses i artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 urholkades.
- 65 Det ska i detta sammanhang påpekas att begreppet "statliga medel" används i en mycket vid betydelse i artikel 107.1 FEUF, eftersom det i bestämmelsen föreskrivs att stöd som ges med hjälp av statliga medel är oförenligt med den inre marknaden "av vilket slag det än är". Dessa resurser kan således ta många former, och kommissionen är därför skyldig att identifiera och analysera dessa noggrant, eftersom de statliga medlen är ett av rekvisiten för att statligt stöd ska anses föreligga. Uttrycket "finansiellt stöd" som kommissionen använde i beslutet om att inleda förfarandet, för det fall det ens kan tolkas som att det avser de två finansieringskällorna, måste härvidlag anses vara alltför oprecist.
- 66 Enligt den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 48 ovan kan det slutliga beslutet förvisso i viss mån avvika från beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet, i synnerhet mot bakgrund av argument som lagts fram av parterna som svar på beslutet att inleda förfarandet, utan att detta innebär att det slutliga beslutet är ogiltigt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2010, Nederländerna och NOS/kommissionen, T-231/06 och T-237/06, EU:T:2010:525, punkterna 48 och 49). En sådan skillnad är dock inte motiverad i förevarande fall. Såsom kommissionen har medgett hade den underrättats av medlemsstaten om finansieringen via delstaten Bayerns allmänna budget redan innan beslutet att inleda förfarandet antogs. Vid tidpunkten för antagandet av beslutet att inleda förfarandet förfogade således kommissionen redan över uppgifter som gjorde det möjligt att identifiera delstaten Bayerns allmänna budget som en källa till finansiering av det omtvistade stödet. Kommissionen har vidare inte gjort gällande att hänvisningen till delstaten Bayerns allmänna budget i det angripna beslutet beror på att man beaktat uppgifter som lämnats som svar på beslutet att inleda förfarandet.
- 67 Såsom påpekats i punkt 18 ovan hänvisade vidare kommissionen, i skäl 145 i det angripna beslutet, till finansieringen av stödet via delstaten Bayerns allmänna budget till stöd för sitt resonemang. Dessutom angav kommissionen uttryckligen, i skälen 170 och 173 i det angripna beslutet, att, till skillnad från de stöd som beviljats i Baden-Württemberg, hade stödet i Bayern inte bara beviljats genom medel från mjölkavgiften, utan även genom medel från delstatens allmänna budget. Kommissionen medgav således att finansieringen genom medel från delstaten Bayerns allmänna budget inte saknade relevans för dess analys.
- 68 Mot bakgrund av ovanstående kan det konstateras att det angripna beslutet antogs utan att berörda parter gavs tillfälle att ta ställning till finansieringen som härrörde från medel från delstaten Bayerns allmänna budget.
- 69 Tribunalen finner därför att det angripna beslutet har antagits i strid med sökandens rätt att delta i det administrativa förfarandet och, följaktligen strider mot artikel 108.2 FEUF och artikel 6.1 i förordning nr 659/1999.

- 70 I detta sammanhang bör det noteras att kommissionens skyldighet att ge berörda parter, i samband med beslutet att inleda förfarandet, möjlighet att yttra sig utgör en väsentlig formföreskrift (dom av den 11 december 2008, kommissionen/Freistaat Sachsen, C-334/07, EU:C:2008:709, punkt 55), vars åsidosättande medför följder, som ogiltigförklaring av den rättsakt som är behäftad med felet, oberoende av om detta åsidosättande har medfört skada för den som har åberopat det eller om det administrativa förfarandet kunde ha lett till ett annat resultat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 september 2016, Goldfish m.fl./kommissionen, T-54/14, EU:T:2016:455, punkt 47).
- 71 Härav följer att kommissionens åsidosättande av sökandens rätt att delta i det administrativa förfarandet är tillräckligt för att bifalla talan på den aktuella grunden.
- 72 För fullständighetens skull kan det inte uteslutas att, i avsaknad av de oegentligheter som konstaterats, det vill säga om sökanden verkligen hade beretts tillfälle under det formella granskningsförfarandet att yttra sig om finansieringen genom dess allmänna budget, kunde förfarandet ha lett till ett annat resultat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 februari 2006, Le Levant 001 m.fl./kommissionen, T-34/02, EU:T:2006:59, punkt 95).
- 73 Genom att kommissionen kritiserar sökanden för att inte under det formella granskningsförfarandet ha framfört argumentet att finansieringen från delstatens budgetmedel endast gällde kompletterande prov utöver vad som var obligatoriskt, bekräftar kommissionen den faktiska effekten av att det i beslutet om att inleda förfarandet inte finns någon hänvisning till av finansiering med hjälp av dessa budgetmedel.
- 74 Vidare har kommissionen bestritt sökandens argument att finansieringen av mjölkkvalitetstesterna via delstatens allmänna budgetmedel är ett befintligt stöd eftersom det funnits sedan 1930-talet, det vill säga före antagandet av MFG år 1952. Kommissionen har gjort gällande att det var först år 1970 som denna finansiering infördes. Det framgår klart av denna diskussion mellan parterna att finansiering via delstaten Bayerns allmänna budget är av betydelse åtminstone när det gäller analysen av huruvida det föreligger ett befintligt stöd.
- 75 Slutligen framgår det av punkterna 17–20 ovan att det angripna beslutet inte har en separat analys för vart och ett av de två finansieringssätten. I beslutet har kommissionen nämligen antingen genomfört en analys utan hänvisning till berörd finansieringsmetod som berörs eller överfört sitt resonemang om finansiering genom mjölkavgiften på finansieringen via delstaten Bayerns allmänna budget. Det kan därmed inte uteslutas att argument angående finansiering via delstaten Bayerns allmänna budget, såsom de som har redovisats i punkterna 73 och 74 ovan, kunde ha lett till ett annat resultat om de hade framförts under det formella granskningsförfarandet.
- 76 Talan ska därför bifallas på den första grunden.
- 77 Det bör dock undersökas i vilken utsträckning det angripna beslutet ska ogiltigförklaras på grund av att den första grunden avser åsidosättande av sökandens rätt att delta i det administrativa förfarandet, särskilt i fråga om finansiering av stödet genom medel från delstaten Bayerns allmänna budget.
- 78 Domstolen erinrar härvidlag om fast rättspraxis enligt vilken en del av en unionsrättsakt kan ogiltigförklaras endast om de delar för vilka ogiltigförklaring har yrkats kan avskiljas från rättsakten i övrigt. Detta krav på avskiljbarhet är inte uppfyllt när rättsaktens kärninnehåll skulle ändras om en del av den ogiltigförklarades (dom av den 3 april 2014, kommissionen/Nederländerna och ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, punkt 57, och beslut av den 11 december 2014, Carbuni3n/rådet, C-99/14 P, ej publicerad, EU:C:2014:2446, punkt 26).
- 79 Domstolen har i detta avseende funnit att frågan huruvida det ursprungliga stödbeloppet ska nuvärdesberäknas med tillämpning av enkel ränta eller effektiv ränta var avskiljbar från det ursprungliga stödbeloppet och inte påverkade konstaterandet att stödet var oförenligt med den inre marknaden. Dessutom konstaterade domstolen att det i slutet i det aktuella beslutet gjordes skillnad i

- artikel 1, mellan det aktuella stödets ursprungliga och nuvärdesberäknade belopp (dom av den 11 december 2008, kommissionen/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punkterna 107 och 108).
- 80 Däremot har tribunalen funnit att de kriterier som gäller för tillfälligt tillstånd att utbetala stöd inte kunde avskiljas från resten av den omtvistade rättsakten (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 10 december 2013, Carbuni3n/rådet, T-176/11, ej publicerat, EU:T:2013:686, punkterna 33–36).
- 81 Domstolen har dessutom slagit fast att en 3ndring av 3terbetalningsvillkoren f3r ett kapitaltillskott utgjorde en ytterligare f3rdel som inte kunde avskiljas fr3n den angripna r3ttsakten, eftersom denna omst3ndighet ingick i kommissionens bed3mning n3r den uttalade sig om st3dets f3renlighet med den inre marknaden (se, f3r ett liknande resonemang, dom av den 3 april 2014, kommissionen/Nederl3nderna och ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, punkterna 59–63).
- 82 Av detta f3ljer att en delvis ogiltigf3rklaring inte kan f3ruts3ttas och endast 3r m3jlig om det 3r s3kert att detta inte kommer att 3ndra den angripna r3ttsaktens inneh3ll.
- 83 I f3revarande fall kan det konstateras att, s3s3m angivits i punkt 75 ovan, det angripna beslutet inte inneh3ller en separat analys utifr3n finansieringss3tt, i synnerhet som kommissionen har gjort g3llande, s3s3m angetts ovan i punkt 63, att 3ven om st3det i fr3ga kommer fr3n tv3 finansieringsk3llor 3r det en enda 3tg3rd. Denna slutsats bekr3ftas av det faktum att, till skillnad fr3n de faktiska omst3ndigheterna i det m3l som gav upphov till den i punkt 79 ovan n3mnda domen, artikel 1 i det angripna beslutet – i vilken det fastst3lls att omtvistade st3dets 3r of3renligt med den inre marknaden – inte anges exakt hur detta st3d finansieras. Vidare g3rs i artiklarna 2–4 i det angripna beslutet, vilka avser 3terkrav av st3det, ingen 3tskillnad mellan dessa tv3 typer av finansiering.
- 84 F3ljaktligen 3r det i f3revarande fall mot bakgrund av det angripna beslutets inneh3ll och struktur om3jligt att vid l3sningen av detta beslut avskilja 3verv3ganden ang3ende finansiering via delstaten Bayerns allm3nna budget fr3n resten av beslutet. Eftersom det villkor som fastst3lls i punkt 82 ovan inte 3r uppfyllt, kan en delvis ogiltigf3rklaring av beslutet, begr3nsat till den finansieringen via delstaten Bayerns allm3nna budget, inte vidtas.
- 85 Det b3r dessutom erinras om att det – i samband med den pr3vning som unionsdomstolen f3retar av kommissionens komplicerade ekonomiska bed3mningar inom omr3det f3r statligt st3d – inte ankommer p3 unionsdomstolen att ers3tta den ekonomiska bed3mning som gjorts av kommissionen med sin egen bed3mning (dom av den 20 september 2017, Frucona Košice/kommissionen, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punkt 63, se 3ven, f3r ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 2017, Ellinikos Chrysos/kommissionen, C-100/16 P, EU:C:2017:194, punkt 20).
- 86 I f3revarande fall ankommer det s3ledes inte p3 tribunalen att rekonstruera kommissionens resonemang f3r att urskilja vilka f3ljder finansieringen via delstaten Bayerns allm3nna budget hade f3r granskningen av det omtvistade st3det i det angripna beslutet.
- 87 Mot bakgrund av ovanst3ende finner tribunalen att talan ska bifallas p3 den f3rsta grunden.
- 88 H3rav f3ljer att artikel 1 i det angripna beslutet ska ogiltigf3rklaras i den del det avser det st3d som beviljats i Bayern.
- 89 Detsamma g3ller i fr3ga om artiklarna 2–4 i n3mnda beslut, vilka s3kanden har yrkat ska ogiltigf3rklaras, i den m3n 3terkravet av det st3d som f3reskrivs d3ri 3r en direkt f3ljd av artikel 1. Detta framg3r 3ven av ordalydelsen i artikel 14.1 i f3rordning (EG) nr 659/1999 i vilken fastst3lls att ”vid negativa beslut i fall av olagligt st3d skall kommissionen besluta att den ber3rda medlemsstaten skall vidta alla n3dv3ndiga 3tg3rder f3r att 3terkr3va st3det fr3n mottagaren”.

- 90 Följaktligen ska artiklarna 1–4 i det angripna beslutet ogiltigförklaras i den mån de avser stöd som beviljats i Bayern, utan att det är nödvändigt att pröva de övriga grunder som sökanden har åberopat.

Rättegångskostnader

- 91 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har yrkat att kommissionen ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandens rättegångskostnader. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska sökandens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

följande:

- 1) **Artiklarna 1–4 i kommissionens beslut (EU) 2015/2432 av den 18 september 2015, om det statliga stöd SA.35484 (2013/C) (f.d. SA.35484 (2012/NN)) som Förbundsrepubliken Tyskland beviljat för mjölk kvalitetstester enligt lagen om mjölk och fetter ogiltigförklaras i den mån det i dessa artiklar fastställs att Förbundsrepubliken Tysklands beviljande av stöd är oförenligt med den inre marknaden vad gäller mjölk kvalitetstesterna i Bayern och det förordnas om återkrav av detta stöd.**
- 2) **Europeiska kommissionen ska bära sina egna rättegångskostnader och ersätta de kostnader som uppkommit för Freistaat Bayern.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 december 2018.

Underskrifter