

SALZGITTER MOT KOMMISSIONEN

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

den 1 juli 2004 *

I mål T-308/00,

Salzgitter AG, Salzgitter (Tyskland), företrätt av advokaterna J. Sedemund och T. Lübbig, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av W.-D. Plessing, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten K. Schroeter,

intervenient,

* Rättegångsspråk: tyska.

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av K.-D. Borchardt och V. Kreuschitz, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2000/797/EKSG av den 28 juni 2000 om det statliga stöd som Förbundsrepubliken Tyskland genomfört till förmån för Salzgitter AG, Preussag Stahl AG och dotterföretag inom järn- och stålindustrin i koncernen, numera Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (EGT L 323, s. 5),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden V. Tiili samt domarna J. Pirrung, P. Mengozzi, A.W. H. Meij och M. Vilaras,

justitiesekreterare: byrådirektören I. Natsinas,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 16 oktober 2003,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I artikel 4 KS föreskrivs följande:

”Följande åtgärder är oförenliga med den gemensamma marknaden för kol och stål och skall därför upphävas och förbjudas inom gemenskapen på det sätt som anges i detta fördrag:

...

c) Subventioner eller statliga stödåtgärder eller särskilda pålagor som ålagts av staterna oavsett i vilken form det sker.”

2 I artikel 67 KS föreskrivs följande:

”1. Varje åtgärd som vidtas av en medlemsstat och som är ägnad att märkbart återverka på konkurrensförhållandena inom kol- och stålindustrin, skall den berörda regeringen underrätta kommissionen om.

2. Om en sådan åtgärd är ägnad att framkalla en allvarlig jämviktsstörning genom att skillnaden i produktionskostnader väsentligt ökas på annat sätt än genom en förändring av produktiviteten, får kommissionen efter att ha hört den rådgivande kommittén och rådet vidta följande åtgärder:

- Om denna stats åtgärder medför skadliga verkningar för kol- och stålföretag inom statens kompetensområde, får kommissionen bemyndiga staten att i fråga om företagen vidta stödåtgärder vars omfattning, villkor och varaktighet skall fastställas i samförstånd med kommissionen. ...

- Om denna stats åtgärder medför skadliga verkningar för kol- och stålföretag inom de övriga medlemsstaternas kompetensområde, skall kommissionen lämna en rekommendation till staten i fråga i syfte att avhjälpa förhållandet genom sådana åtgärder som staten anser vara bäst förenliga med dess egen ekonomiska jämvikt.

...”

3 I artikel 95 första och andra styckena KS föreskrivs följande:

”I alla i detta fördrag inte förutsedda fall, som synes kräva ett beslut eller en rekommendation av kommissionen för att inom ramen för den gemensamma marknaden för kol och stål och i enlighet med artikel 5 förverkliga någon av de i artiklarna 2–4 närmare angivna målsättningarna för gemenskapen, kan detta beslut fattas eller denna rekommendation lämnas med rådets enhälliga samtycke och efter att den rådgivande kommittén hörts.

Beslutet eller rekommendationen skall ange eventuellt ifrågakommande sanktioner som skall bestämmas om på samma sätt.”

- 4 Kommissionen grundade sig på bestämmelserna i artikel 95 KS när den, i syfte att bemöta de krav som omstruktureringen av stålindustrin ställde, från början av 1980-talet införde ett gemenskapsrättsligt system som tillät att stålindustrin beviljades statligt stöd i ett begränsat antal fall. Detta system genomgick successiva anpassningar för att bemöta stålindustrins konjunkturanknutna svårigheter. Den rad av beslut som fattats härvidlag benämns regelverken för stöd till stålindustrin.
- 5 Den 18 december 1996 antog kommissionen beslut nr 2496/96/EKSG om gemenskapsregler för statligt stöd till stålindustrin (EGT L 338, s. 42), vilket utgör sjätte regelverket för stöd till stålindustrin. Beslutet gällde från den 1 januari 1997 till den 22 juli 2002.

Bakgrund till tvisten

- 6 Salzgitter AG – Stahl und Technologie (nedan kallad sökanden) är en koncern inom stålindustrin i vilken Preussag Stahl AG och andra företag verksamma inom samma bransch ingår.
- 7 I Tyskland antogs Zonenrandförderungsgesetz (tysk lag om främjande av utvecklingen av området vid gränsen till före detta Tyska demokratiska republiken och före detta Republiken Tjeckoslovakien) (nedan kallad ZRFG) den 5 augusti 1971

och godkändes, liksom senare ändringar av lagen, av kommissionen efter det att den undersökt de bestämmelser som föreskrevs i lagen mot bakgrund av artikel 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och artikel 93 i EG-fördraget (nu artikel 88 EG). De senaste ändringarna av ZRFG godkändes av kommissionen som statligt stöd som var förenligt med EG-fördraget (EGT C 3, 1993, s. 3). ZRFG upphörde definitivt att gälla år 1995.

- 8 Alltsedan början föreskrevs det i 3 § ZRFG skattelättnader i form av extraordinära avskrivningar (Sonderabschreibungen) och avsättningar till obeskattade reserver (steuerfreie Rücklagen) för investeringar som gjorts i de företagsanläggningar som var belägna längs gränsen till före detta Tyska demokratiska republiken eller före detta Republiken Tjeckoslovakien (nedan kallat Zonenrandgebiet). De extraordinära avskrivningarna innebar en möjlighet att i bolagets resultaträkning göra större avskrivningar för bidragsberättigande investeringar jämfört med de allmänna bestämmelserna under det första året eller de första åren efter det att företaget i fråga hade gjort investeringarna. Detta medförde att skatteunderlaget för bolagsskatten minskade, och således ökade de likvida tillgångarna under det första året eller de första åren efter investeringarna, så att företaget uppvisade ett bättre resultat. Företaget erhöll en liknande fördel genom avsättningar till obeskattade reserver. Extraordinära avskrivningar och avsättningar till obeskattade reserver kunde dock inte utnyttjas samtidigt.
- 9 Efter att i Preussag Stahl AG:s årsredovisningar ha upptäckt att bolaget i fråga — ett av bolagen i den nuvarande koncernen Salzgitter AG — under åren 1986–1995 hade beviljats flera stöd med stöd av 3 § ZRFG, underrättade kommissionen, genom skrivelse av den 3 mars 1999, Förbundsrepubliken Tyskland om sitt beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 6.5 i sjätte regelverket för stöd till stålindustrin avseende det stöd som Tyskland hade beviljat Preussag Stahl AG och dotterföretag inom järn- och stålindustrin i koncernen Salzgitter AG. Beslutet offentliggjordes den 24 april 1999 i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 113, s. 9), och i beslutet uppmanade kommissionen berörda parter att inkomma med yttranden rörande stödet i fråga.

- 10 Under det administrativa förfarandet mottog kommissionen kommentarer från de tyska myndigheterna genom skrivelse av den 10 maj 1999 och ett yttrande från en enda berörd tredje man, nämligen UK Steel Association, vilket den översände till Förbundsrepubliken Tyskland.

- 11 Den 28 juni 2000 antog kommissionen beslut 2000/797/EKSG om det statliga stöd som Förbundsrepubliken Tyskland genomfört till förmån för Salzgitter AG, Preussag Stahl AG och dotterföretag inom järn- och stålindustrin i koncernen, numera Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (EGT L 323, s. 5) (nedan kallat det omtvistade beslutet). Enligt beslutet utgjorde de extraordinära avskrivningarna och avsättningarna till obeskattade reserver som föreskrevs i 3 § ZRFG, och som sökanden dragit fördel av, beräknade utifrån ett bidragsberättigande underlag om 484 miljoner respektive 367 miljoner tyska mark, statligt stöd som var oförenligt med den gemensamma marknaden. Enligt artiklarna 2 och 3 i det omtvistade beslutet förpliktade kommissionen Förbundsrepubliken Tyskland att från stödmotagaren återkräva stödet och anmodade den att ange de specifika förutsättningarna för återkravet.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 12 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 september 2000.

- 13 På begäran av sökanden, en begäran som framställdes i ansökan, anmodade förstainstansrätten svaranden, genom skrivelse från justitiesekreteraren av den 13 november 2000, att fullgöra de skyldigheter som åligger den enligt artikel 23 i protokollet om EKSG-stadgan för domstolen. Svaranden ingav akten i ärendet, vilken innehöll 27 handlingar, till kansliet den 3 januari 2001. Ingen av dessa handlingar var konfidentiell. Genom skrivelse av den 11 januari 2001 informerade justitiesekreteraren sökanden om att den kunde konsultera den akt som ingetts till kansliet.

- 14 Den 30 januari 2001 ansökte Förbundsrepubliken Tyskland om att få intervensera i målet till stöd för sökandens yrkanden.
- 15 Eftersom ingen av parterna invände mot Förbundsrepubliken Tysklands interventionsansökan beslutade ordföranden på förstainstansrättens fjärde avdelning i utökad sammansättning den 29 mars 2001 att bifalla ansökan.
- 16 Efter det att sökanden och svaranden hade ingett yttranden över Förbundsrepubliken Tysklands interventionsinlägga avslutades det skriftliga förfarandet den 3 september 2001.
- 17 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (fjärde avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet, och som åtgärder för processledning anmodade den parterna att inge vissa handlingar och besvara vissa frågor före förhandlingen, vilket skedde inom den fastställda fristen.
- 18 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 16 oktober 2003.
- 19 Sökanden och Förbundsrepubliken Tyskland, vilken har intervenerat till stöd för sökandens yrkanden, har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet, och

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

20 Svaranden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

21 Till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring har sökanden åberopat åtta grunder. Den första grunden avser att kommissionen gjorde olika felaktiga konstateranden beträffande begreppet statligt stöd. Den andra grunden avser att kommissionen gjorde en felaktig tolkning av artiklarna 4 c KS och 67 KS. Den tredje grunden avser att kommissionen underlät att tillämpa artikel 95 KS. Den fjärde grunden avser att kommissionen gjorde en felaktig bedömning genom att beteckna vissa investeringar som åtgärder som omfattas av EKSG-fördragets tillämpningsområde. Den femte grunden avser att kommissionen gjorde en felaktig bedömning genom att inte beteckna vissa investeringsplaner som åtgärder för att skydda miljön. Den sjätte grunden avser att kommissionen gjorde en felaktig bedömning vid fastställandet av den avgörande diskonteringsräntan. Den sjunde grunden avser att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts och den åttonde grunden avser slutligen att motiveringskyldigheten har åsidosatts.

Den första grunden: Huruvida kommissionen gjorde olika felaktiga konstateranden beträffande begreppet statligt stöd

- 22 Som första grund har sökanden hävdad att det var felaktigt av kommissionen att beteckna de extraordinära avskrivningarna och avsättningarna till obeskattade reserver, vilka föreskrevs i 3 § ZRFG, som statligt stöd i den mening som avses i EKSG-fördraget. Grunden består av fyra delar, nämligen att de åtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG var av allmän karaktär, att åtgärderna utgjorde kompensation, att det är nödvändigt att undersöka skattereglerna i medlemstaterna i gemenskapen för att fastställa vad som utgör en "normal" skattebörd och, slutligen, att kommissionen var skyldig att styrka att de bestämmelser som föreskrevs i 3 § ZRFG har inverkat på konkurrensen.

Den första delgrunden: Huruvida skattebestämmelserna i 3 § ZRFG har betecknats felaktigt, eftersom de utgjorde allmänna skattebestämmelser

— Parternas argument

- 23 Sökanden har gjort gällande att skattebestämmelserna i ZRFG utgjorde allmänna bestämmelser som var tillämpliga på alla företag i gemenskapen som hade anläggningar i de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som gränsar till före detta Tyska demokratiska republiken och före detta Republiken Tjeckoslovakien. Sökanden har hävdad att de skattebestämmelser som föreskrevs i 3 § ZRFG därför inte kan betecknas som statligt stöd.
- 24 Intervenienten har i huvudsak anslutit sig till denna uppfattning.

- 25 Svaranden har först påpekat att det faktum att kommissionens tidigare beslut rörande ZRFG var slutgiltiga i sig utgjorde hinder för att anta ett beslut i vilket de åtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG inte betecknades som statligt stöd, eftersom begreppet statligt stöd som förekommer i artikel 4 c KS obestridligen är identiskt med samma begrepp som förekommer i artikel 87 EG, även om reglerna i dessa artiklar skiljer sig åt väsentligt.
- 26 Svaranden har vidare angett att de skattelättnader som föreskrevs i 3 § ZRFG var av en specifik regional karaktär. Även om alla företag kunde dra fördel av de bestämmelser som föreskrevs i denna paragraf, gav bestämmelserna en konkurrensfördel endast vid investeringar i det gynnade området och inte vid investeringar i anläggningar som var belägna utanför detta område. Bestämmelserna antogs för att särskilt främja ett område och skall följaktligen anses utgöra statligt stöd.

— Förstainstansrättens bedömning

- 27 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att enligt fast rättspraxis är begreppet statligt stöd mer allmänt än begreppet subvention, eftersom det inte enbart omfattar sådana konkreta förmåner som subventioner utan även ingripanden som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att det är fråga om subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika effekter (domstolens dom av den 23 februari 1961 i mål 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten*, REG 1961, s. 1, s. 39, svensk specialutgåva, volym 1, s. 69, av den 15 mars 1994 i mål C-387/92, *Banco Exterior de España*, REG 1994, s. I-877, punkt 13, och av den 1 december 1998 i mål C-200/97, *Ecotrade*, REG 1998, s. I-7907, punkt 34).

- 28 Gemenskapsdomstolen har även förtydligat begreppen i EG-fördragets bestämmelser om statligt stöd. Dessa förtydliganden är relevanta för tillämpningen av motsvarande bestämmelser i EKSG-fördraget, i den utsträckning som de inte är oförenliga med detta fördrag. Det finns därför skäl att i detta avseende hänvisa till rättspraxis angående statligt stöd som omfattas av EG-fördraget för att bedöma lagenligheten av beslut om stöd som avses i artikel 4 c KS. Detta är i synnerhet fallet med rättspraxis som innehåller förtydliganden av begreppet statligt stöd (förstainstansrättens dom av den 21 januari 1999 i de förenade målen T-129/95, T-2/96 och T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke och Lech-Stahlwerke mot kommissionen, REG 1999, s. II-17, punkt 100, och av den 29 juni 2000 i mål T-234/95, DSG mot kommissionen, REG 2000, s. II-2603, punkt 115).
- 29 Enligt fast rättspraxis utgör en statlig åtgärds specifika eller selektiva karaktär ett av kännetecknen för begreppet statligt stöd, både inom ramen för EG-fördraget (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 26 september 1996 i mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen, REG 1996, s. I-4551, punkt 24, och av den 19 maj 1999 i mål C-6/97, Italien mot kommissionen, REG 1999, s. I-2981, punkt 17) och inom ramen för EKSG-fördraget (domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet Ecotrade, punkt 40), trots att detta kriterium inte uttryckligen omnämns i artikel 4 c KS. Det skall således undersökas huruvida åtgärden i fråga medför fördelar enbart för vissa företag eller vissa branscher (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet Ecotrade, punkterna 40 och 41).
- 30 Slutligen skall det påpekas att begreppet stöd, såsom det definieras i EG-fördraget, är av juridisk beskaffenhet och att det således skall tolkas utifrån objektiva kriterier. Av denna anledning skall gemenskapsdomstolarna i princip, med beaktande av såväl de konkreta omständigheterna i målet som den tekniska eller komplicerade karaktären av de bedömningar som kommissionen har gjort, utöva en fullständig kontroll i frågor som avser huruvida en åtgärd faller inom tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG (domstolens dom av den 16 maj 2000 i mål C-83/98 P, Frankrike mot Ladbroke Racing och kommissionen, REG 2000, s. I-3271, punkt 25, samt förstainstansrättens dom av den 12 december 2000 i mål T-296/97, Alitalia mot kommissionen, REG 2000, s. II-3871, punkt 95, och av den 17 oktober 2002 i mål T-98/00, Linde mot kommissionen, REG 2002, s. II-3961, punkt 40).

- 31 Samma sak gäller frågan huruvida en åtgärd omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS, eftersom en sådan domstolsprövning inte är oförenlig med EKSG-fördraget.
- 32 I förevarande mål har sökanden i huvudsak kritiserat kommissionen för att den ansåg att skattebestämmelserna i 3 § ZRFG var selektiva.
- 33 Mot bakgrund av den rättspraxis som citerats ovan i punkt 29 skall förstainstansrätten således undersöka huruvida åtgärderna i fråga medförde fördelar för vissa företag eller vissa branscher.
- 34 I 3 § ZRFG föreskrevs att skattskyldiga som gör investeringar i en industrianläggning som är belägen i Zonenrandgebiet, på begäran och med hänsyn till de ekonomiska olägenheter som uppstått till följd av den specifika situationen i detta område, kan få till stånd att vissa faktorer som kan minska skatteunderlaget beaktas i förtid vid inkomstbeskattningen. De extraordinära avskrivningar och avsättningar till specialreserver som är tillåtna enligt 3 § ZRFG avser investeringar både i lös och fast egendom, som ingår bland anläggningens anläggningstillgångar. Extraordinära avskrivningar på upp till 50 procent av tillgångens anskaffningsvärde kan beaktas under det räkenskapsår då förvärvet eller tillverkningen skedde eller under de fyra efterföljande räkenskapsåren, utöver de avskrivningar på grund av värdeminskning som föreskrivs i inkomstskattelagen. Avsättningar till obeskattade reserver (på upp till 50 procent av anskaffningsvärdet för anläggningstillgångar) får göras tidigast två år innan investeringen slutförs.
- 35 Det är utrett att 3 § ZRFG är tillämplig utan åtskillnad på alla branscher, på alla slags investeringar, oavsett om det är fråga om lös eller fast egendom, och på alla företag, oavsett företagets storlek eller verksamhet eller var det har sitt säte.

- 36 Det är dock även utrett att ett nödvändigt villkor för att kunna dra fördel av de åtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG är att de anläggningar i vilka investeringarna görs är belägna i Zonenrandgebiet. Vidare är det ostridigt att sökanden drog fördel av de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG när det gäller dess två anläggningar som är belägna i Peine och i Salzgitter i Zonenrandgebiet.
- 37 Den omständigheten att det för tillämpningen av en skatteåtgärd som föreskrivs i en förbundslag uppställs ett krav på att investeringar skall lokaliseras till ett begränsat geografiskt område i en medlemsstat, såsom är fallet i förevarande mål, räcker i princip för att åtgärden i fråga skall anses avse en väl avgränsad grupp av företag.
- 38 En skatteåtgärd som kan betecknas som statligt stöd skiljer sig i princip från en allmän skatteåtgärd genom att de personer som kan dra fördel därav är begränsade till antalet i rättsligt eller faktiskt avseende. Förstainstansrätten anser i det avseendet att det är av föga betydelse om åtgärdens selektiva karaktär följer exempelvis av ett branschkriterium eller, såsom i detta fall, av ett kriterium om geografisk lokalisering till en avgränsad del av en medlemsstat. För att en åtgärd skall kunna betecknas som statligt stöd är det däremot av relevans att de företag som drar fördel av denna åtgärd tillhör en grupp som är väl avgränsad genom den rättsliga eller faktiska tillämpningen av det kriterium som fastställs i bestämmelsen i fråga (se, för ett liknande resonemang, Eftadomstolens dom av den 20 maj 1999 i mål E-6/98, Norway/EFTA Surveillance Authority, Report of EFTA Court, s. 74, punkt 37).
- 39 I förevarande fall skall det påpekas att själva syftet med skattebestämmelserna i fråga är att främja investeringar i anläggningar som är belägna i ett begränsat geografiskt område i Tyskland, nämligen de områden som gränsar till före detta Tyska demokratiska republiken och före detta Republiken Tjeckoslovakien. Varken

sökanden eller intervenienten har bestritt det faktum att investeringarna skall göras i anläggningar som är belägna i ett begränsat geografiskt område i Tyskland för att omfattas av skatteförmånerna i fråga.

- 40 Det är ostridigt att företag som är etablerade i Tyskland inte kunde göra sådana extraordinära avskrivningar och avsättningar till obeskattade reserver som föreskrevs i 3 § ZRFG för investeringar som hade gjorts i deras anläggningar som är belägna utanför Zonenrandgebiet. Härav följer att skattebestämmelserna inte utan åtskillnad kunde gynna alla företag som är belägna i landet.
- 41 Detta konstaterande påverkas inte av den omständigheten att skattebestämmelserna i 3 § ZRFG endast avsåg anläggningar som är belägna i Zonenrandgebiet och inte företag. Om det ansågs att sådana bestämmelser inte är selektiva på grund av att det inte är företagen som direkt drar fördel av dessa utan endast deras anläggningar som är belägna i Zonenrandgebiet skulle det främja ett kringgående av gemenskapsreglerna om statligt stöd. Under alla omständigheter har sökanden i detta fall uppgett att den är det enda stålföretag som är verksamt i Zonenrandgebiet.
- 42 Slutligen skall det påpekas att sökanden inte har gjort gällande att skillnaden i behandlingen av företag till följd av skattebestämmelserna i fråga är förenlig med egenskaperna och systematiken i det system av vilket den utgör en del (se analogt domstolens dom av den 2 juli 1974 i mål 173/73, Italien mot kommissionen, REG 1974, s. 709, punkt 33, svensk specialutgåva, volym 2, s. 321, av den 9 december 1997 i mål C-353/95 P, Tiercé Ladbroke mot kommissionen, REG 1997, s. I-7007, punkterna 32–37, och av den 13 februari 2003 i mål C-409/00, Spanien mot kommissionen, REG 2003, s. I-1487, punkt 52, samt förstainstansrättens dom av den 18 september 1995 i mål T-471/93, Tiercé Ladbroke mot kommissionen, REG 1995, s. II-2537, punkt 62).
- 43 Mot denna bakgrund kan talan inte bifallas på den första grundens första del.

Den andra delgrunden: Huruvida de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG utgör kompensation

— Parternas argument

- 44 Sökanden har hävdad att de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG inte gav de företag som uppfyllde villkoren för att kunna göra extraordinära avskrivningar eller avsättningar till obeskattade reserver en särskild ekonomisk förmån, utan endast kompenserade (åtminstone delvis) de särskilda nackdelar som uppstod vid utövandet av näringsverksamhet i ett område som på grund av Europas delning har isolerats på ett konstlat sätt från dess naturliga marknad. Sökanden anser således att skattebestämmelserna i 3 § ZRFG inte ledde till någon regional stödåtgärd för att uppväga naturliga regionala svårigheter. Syftet med bestämmelserna var enbart att uppväga en ekonomisk nackdel som uppstått till följd av en konstlad isolering, av rent politiska orsaker, av vissa tyska gränsområden.
- 45 Sökanden har i det avseendet påpekat att det framgår av bestämmelserna i artikel 87.2 c EG, varigenom stöd som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning förklaras vara förenligt med den gemensamma marknaden, att villkoren i de områden som gränsar till före detta Tyska demokratiska republiken inte var "normala". Detta visar att de åtgärder som vidtogs till förmån för gränsområden inte ingick i vanliga regionala stödprogram utan att de utgjorde regler som var unika i sitt slag. Slutligen har sökanden hävdad att det som gäller inom EG-fördragets område även gäller inom EKSG-fördragets område.
- 46 Intervenienten har gjort gällande att det i artikel 87 EG görs åtskillnad mellan åtgärder som kompenserar skador, vilka föreskrivs i artikel 87.2 c, och vanligt regionalt stöd, som avses i artikel 87.3 a och 87.3 c, eftersom de kompenserande

åtgärderna och stöden i fråga inte kan bedömas på samma sätt. Regionalt stöd kännetecknas av att det företag som är beläget i det missgynnade området genom ett statligt stöd erhåller en fördel jämfört med företagets naturliga ekonomiska villkor och normala konkurrensvillkor. Enligt intervenienten syftar däremot sådant stöd som avses i artikel 87.2 c EG till att kompensera skador som inte uppstått på grund av det berörda företagets naturliga ekonomiska förutsättningar utan på grund av force majeure, nämligen Europas delning. Stödet för att kompensera skador medför således enbart att stödmottagarens villkor närmar sig de villkor som skulle ha förelegat om den händelse som gav upphov till skada inte hade ägt rum.

- 47 Enligt intervenienten finns det ett historiskt skäl till att det i EKSG-fördraget inte har tagits hänsyn till situationen i de tyska gränsområden som är i fråga i förevarande mål. EKSG-fördraget ingicks den 18 april 1951, det vill säga vid en tidpunkt då man fortfarande trodde att Tysklands delning var provisorisk och skulle kunna avhjälpas genom ett allmänt fredsfördrag.
- 48 Intervenienten har även gjort gällande att eftersom det i ZRFG, särskilt i 3 § i denna lag, föreskrevs åtgärder som inte var specifika för stålindustrin, utgjorde EKSG-fördraget inte något hinder för att i andra hand tillämpa artikel 87.2 c EG på stålindustrin och för möjligheten för stålföretag att dra fördel av sådana allmänna åtgärder. Eftersom kommissionen undersökte ZRFG, och senare ändringar i denna lag, mot bakgrund av artikel 87.2 c EG och den drog slutsatsen att bestämmelserna i ZRFG var nödvändiga för att uppväga de ekonomiska nackdelarna till följd av Tysklands delning, har kommissionen medgett att det föreligger ett orsakssamband mellan Tysklands delning och behovet av de kompensationsåtgärder som föreskrevs i ZRFG. Intervenienten anser att Tyskland, på grundval av den undersökning som kommissionen gjorde, redan med stöd av enbart EG-fördraget hade rätt att införa sådana bestämmelser som föreskrevs i 3 § ZRFG inom stålindustrin, utan att det krävdes något tillstånd från kommissionen. Intervenienten har i det avseendet dessutom påpekat att kommissionen inte har någon "befogenhet att lämna godkännanden" inom ramen för tillämpningsområdet för artikel 87.2 c EG, i vilken det upprättas ett system med ett lagstadgat undantag. Sammanfattningsvis har intervenienten hävdats att kommissionen saknade behörighet att slå fast att det var

oförenligt med reglerna för den gemensamma marknaden för kol och stål att stålföretagen gjorde extraordinära avskrivningar med stöd av 3 § ZRFG.

- 49 Svaranden har genmält att en selektiv tillämpning av förmånliga åtgärder av det slag som föreskrevs i 3 § ZRFG även utgör statligt stöd när syftet är att uppväga en ekonomisk nackdel. Enligt svaranden skall stödet nämligen bedömas utifrån dess effekter och inte utifrån dess syfte. Det kan således inte anses att 3 § ZRFG utgör en allmän skattebestämmelse utan inslag av statligt stöd enbart av det skälet att dess uttalade syfte är att uppväga de ekonomiska nackdelarna i ett område.
- 50 Vidare anser svaranden att det är helt uteslutet att tillämpa artikel 87.2 c EG analogt. I artikel 4 c KS föreskrivs ett förbud mot subventioner eller statliga stödåtgärder oavsett i vilken form det sker. Det är helt otänkbart att släppa efter på detta stränga förbud. Vidare har svaranden hävdatt att en sådan tillämpning endast vore motiverad om det fanns luckor i EKSG-fördraget, vilket svaranden inte anser är fallet. Svaranden anser nämligen att den omständigheten att det i EKSG-fördraget saknas en särskild bestämmelse för de tyska gränsområdena beror på de strängare regler som gäller för denna bransch och visar att fördragets upphovsmän inte avsåg att det skulle förekomma någon förmånlig behandling. Svaranden anser under alla omständigheter att artikel 87.2 c EG inte helt utesluter att kommissionen ges utrymme för skönsmässig bedömning, eftersom kommissionen måste undersöka om stödet verkligen är nödvändigt för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning.

— Förstainstansrättens bedömning

- 51 Genom den första grundens andra del har sökanden i huvudsak gjort gällande att kommissionen inte har styrkt att det andra rekvisitet för att det skall vara fråga om ett statligt stöd är uppfyllt, nämligen att bestämmelserna i fråga har medfört en fördel.

- 52 Förstainstansrätten skall följaktligen undersöka huruvida de skatteåtgärder som följer av 3 § ZRFG har medfört en fördel för sökanden, såsom kommissionen konstaterade i det omtvistade beslutet.
- 53 I enlighet med den rättspraxis som angetts i punkt 27 ovan omfattar begreppet stöd statliga ingripanden som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget.
- 54 Det framgår av 3 § ZRFG att Förbundsrepubliken Tyskland har avstått från att tillämpa allmänna tyska skatteregler för avskrivningar och avsättningar till reserver när det gäller investeringar i anläggningstillgångar som gjorts vid anläggningar som är belägna i Zonenrandgebiet.
- 55 Som redan har konstaterats i punkt 36 ovan drog sökanden fördel av de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG när det gäller dess två anläggningar som är belägna i Peine och i Salzgitter i Zonenrandgebiet.
- 56 Det framgår av 3 § ZRFG att dessa bestämmelser i åtminstone två avseenden har kunnat minska sökandens kostnader, vilket inte skulle ha varit fallet om de allmänna tyska skattebestämmelserna hade tillämpats.
- 57 För det första gav bestämmelserna sökanden möjlighet att göra ytterligare avskrivningar utöver avskrivningarna på grund av värdeminskning under de första åren efter det räkenskapsår då investeringarna gjordes. Dessa avskrivningar drogs av från bruttovinsten, vilket medförde att företagets skattepliktiga inkomster särskilt kunde minskas under dessa år. Som kommissionen konstaterade i skäl 60 i det omtvistade beslutet medförde det således en "positiv effekt på företagets resultat"

som sökanden inte skulle ha gynnats av om anläggningarna inte hade varit belägna i Zonenrandgebiet. För övrigt skall det påpekas att sökanden i sina inlagor har medgett att den uppvisade en överlikviditet till följd av de bestämmelser som föreskrevs i 3 § ZRFG, vilket kommissionen för övrigt konstaterade i skäl 100 i det omtvistade beslutet.

- 58 För det andra framgår det av 3 § ZRFG att extraordinära avskrivningar kunde göras inte bara under det räkenskapsår då investeringen hade gjorts utan även under de följande fyra räkenskapsåren. Detta gav företaget möjlighet att fördela dess skattepliktiga inkomster över en längre tidsperiod, eller rent av att minska dessa. "Att under en viss period få skjuta upp skatt kan ses som ett räntefritt lån" i förhållande till det skattebelopp som uppskovet avser och uppskovets längd, såsom anges i skäl 61 i det omtvistade beslutet. Trots att skatten under alla omständigheter måste erläggas när uppskovstiden upphörde kunde företaget under hela uppskovet åtnjuta en fördel som motsvarade skillnaden mellan den diskonterade skatten vid utgången av uppskovstiden, med beaktande av räntesatser, och den skatt som skulle ha erlagts om något uppskov inte hade beviljats.
- 59 Följaktligen innebar de skattebestämmelser som föreskrevs i 3 § ZRFG ett skatteuppskov som minskade de kostnader som normalt skulle ha belastat sökandens budget.
- 60 Denna slutsats påverkas inte av sökandens och intervenientens argument att skattebestämmelserna i 3 § ZRFG endast hade till syfte att uppväga en ekonomisk nackdel som uppstått till följd av en konstlad isolering, av politiska orsaker, av områdena i Zonenrandgebiet och av att det av artikel 87.2 c EG framgår att situationen i de tyska gränsområdena var onormal.

- 61 För det första har inte den omständigheten att det, som sökanden och intervenienten har påpekat, i artikel 87.2 c EG föreskrivs att "stöd som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning [är förenligt med den gemensamma marknaden] i den utsträckning stödet är nödvändigt för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning" någon inverkan på huruvida en åtgärd skall betecknas som statligt stöd i den mening som avses i EKSG-fördraget.
- 62 Förstainstansrätten påpekar att enligt artikel 305.1 EG skall bestämmelserna i EG-fördraget inte medföra någon ändring i bestämmelserna i EKSG-fördraget, särskilt inte vad avser medlemsstaternas rättigheter och förpliktelser, befogenheterna för gemenskapens institutioner och bestämmelserna i sistnämnda fördrag om hur den gemensamma marknaden för kol och stål skall fungera. Bestämmelserna i EKSG-fördraget behåller följaktligen sitt eget tillämpningsområde (förstainstansrättens dom av den 25 mars 1999 i mål T-37/97, *Forges de Clabecq* mot kommissionen, REG 1999, s. II-859, punkt 132). Det är endast till den del vissa frågor inte omfattas av bestämmelserna i EKSG-fördraget eller av de bestämmelser som har antagits med stöd av detta fördrag som EG-fördraget och bestämmelser som har antagits med tillämpning av detta är tillämpliga på varor som omfattas av EKSG-fördraget (domstolens dom av den 15 december 1987 i mål 328/85, *Deutsche Babcock*, REG 1987, s. 5119, punkt 10, och av den 24 september 2002 i de förenade målen C-74/00 P och C-75/00 P, *Falck och Acciaierie di Bolzano* mot kommissionen, REG 2002, s. I-7869, punkt 100).
- 63 Som domstolen har slagit fast regleras emellertid beviljande av statligt stöd i bestämmelserna i artikel 4 c KS, och medlemsstaterna har följaktligen i denna fråga varken avsett att ange samma regler eller samma område för respektive gemenskaps åtgärder (se domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet *Falck och Acciaierie di Bolzano* mot kommissionen, punkterna 101 och 102).
- 64 Eftersom det i EKSG-fördraget saknas bestämmelser som är identiska med eller motsvarar de i artikel 87.2 c EG kan den omständigheten att stöd, som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning, anses vara förenligt med den gemensamma marknaden enligt EG-fördraget varken påverka tillämpningsområdet för artikel 4 c KS eller begreppet statligt stöd, såsom det anges i denna bestämmelse.

- 65 Förstainstansrätten kan inte heller godta intervenientens argument att det finns ett historiskt skäl till att EKSG-fördraget saknar bestämmelser som är identiska med eller motsvarar dem i artikel 87.2 c EG.
- 66 Det framgår nämligen både av lydelsen i artikel 4 c KS och av bestämmelsens sammanhang och syften att avsikten var att EKSG-fördraget skulle innehålla särskilt stränga regler när det gäller förbudet mot statligt stöd. Såsom den tyska regeringen har hävdad var det visserligen möjligt att år 1951 tro att Tysklands delning endast var tillfällig, men denna situation, som uppstod år 1948 genom upprättandet av en demarkationslinje mellan de två ockuperade områdena, hade likväl kunnat beaktas när EKSG-fördraget avfattades och avspeglas i fördragets text.
- 67 Det är riktigt att kommissionen, fram till dess att första regelverket för stöd till stålindustrin (kommissionens beslut nr 257/80/EKSG av den 1 februari 1980 om gemenskapsregler för särskilt stöd till stålindustrin, EGT L 29, s. 5) upphörde att gälla den 31 december 1981, företrädde en annan tolkning än den som gjorts gällande i förevarande mål. Enligt den tidigare tolkningen ansågs artikel 4 c KS endast vara tillämplig på särskilt stöd till företag inom kol- och stålindustrin, det vill säga stöd som särskilt eller huvudsakligen beviljades sådana företag, medan allmänna och regionala stödordningar som tillämpades på stålindustrin var underkastade kommissionens kontroll med stöd av både bestämmelserna i artikel 67 KS och bestämmelserna i artiklarna 87 EG och 88 EG.
- 68 Utan att det påverkar prövningen av den andra grunden som avser tolkningen av artiklarna 4 c KS och 67 KS, anser förstainstansrätten att den omständigheten att kommissionen under en viss period i sin beslutspraxis ansåg att allmänna eller regionala stödordningar inte omfattades av artikel 4 c KS, även om de var tillämpliga på stålindustrin, inte kan påverka EKSG-fördragets tillämpningsområde.

- 69 Det framgår nämligen inte av EKSG-fördraget att fördragets upphovsmän klart hade för avsikt att ge artikel 4 c KS ett sådant restriktivt tillämpningsområde och att de följaktligen ansåg att ett undantag från denna bestämmelse, i syfte att beakta Tysklands delning, inte var nödvändigt.
- 70 Det är dessutom felaktigt att, av den omständigheten att det finns ett undantag från ett förbud som föreskrivs i EG-fördraget, dra slutsatsen att ett sådant undantag automatiskt och retroaktivt skall utvidgas till att gälla ett motsvarande förbud i EKSG-fördraget, vilket fördrag ingicks tidigare. Ett sådant tillvägagångssätt skulle innebära en ändring av EKSG-fördragets lydelse, utan att iakttä gällande förfaranden för detta.
- 71 För det andra, även om det skulle antas, såsom sökanden har gjort gällande, att enbart själva förekomsten av bestämmelserna i artikel 87.2 c EG visar att förhållandena i Zonenrandgebiet var "onormala", räcker emellertid inte detta konstaterande för att utesluta en tillämpning av artikel 4 c KS, på grund av påståendet att de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG uppvägde de ekonomiska nackdelar som påverkat detta område.
- 72 Som domstolen har påpekat inom ramen för EKSG-fördraget kan bestämmelsen om upphävande och förbud i artikel 4 c KS, som är en generell och absolut bestämmelse, inte ogiltigförklaras genom tillämpning av ett förfarande för ungefärlig och osäker kompensation (domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten*, s. 55). Sökanden har inte visat att det föreligger ett klart orsakssamband mellan de nackdelar som görs gällande och de bestämmelser som är avsedda att uppväga dessa.
- 73 Vidare framgår det av fast rättspraxis att lagenligheten av ett beslut avseende statligt stöd skall bedömas mot bakgrund av de upplysningar som kommissionen hade tillgång till när den antog beslutet (domstolens dom av den 10 juli 1986 i mål 234/84, *Belgien mot kommissionen*, REG 1986, s. 2263, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 8, s. 691, och domen i det ovan i punkt 29 nämnda målet *Frankrike mot kommissionen*, punkt 33).

74 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att intervenienten, under det administrativa förfarandet vid kommissionen, endast hänvisade till det undantag från principen om förbud mot statligt stöd som föreskrivs i artikel 87.2 c EG till stöd för påståendet att bestämmelserna i 3 § ZRFG uppvägde en nackdel som uppkommit genom Tysklands delning. Samma sak skedde under det skriftliga förfarandet vid förstainstansrätten. Såsom förstainstansrätten har angett i punkterna 64–66 ovan är artikel 87.2 c EG emellertid inte tillämplig och det finns inte någon motsvarande bestämmelse i EKSG-fördraget. Prövningen av huruvida sådana bestämmelser utgör kompensation omfattas dessutom av kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning och består i att kontrollera att villkoren för det begärda undantaget är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 15 december 1999 i de förenade målen T-132/96 och T-143/96, Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II-3663, punkt 140).

75 Att enbart åberopa undantaget som föreskrivs i artikel 87.2 c EG kan således inte anses styrka att det föreligger ett klart orsakssamband enligt EKSG-fördraget mellan den fördel som sökanden har erhållit och de ekonomiska nackdelar som företag belägna i Zonenrandgebiet påstås ha drabbats av.

76 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte bifallas på den första grundens andra del.

Den tredje delgrunden: Huruvida det är nödvändigt att undersöka skattereglerna i medlemsstaterna i gemenskapen för att fastställa vad som utgör en "normal" skattebörd

— Parternas argument

77 Sökanden anser att det i det omtvistade beslutet inte omnämns något relevant kriterium som gemenskapsdomstolen kan kontrollera i syfte att avgöra vad som

utgör en "normal" skattebörda för företagen, i förhållande till vilken man kan bedöma om det föreligger ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 4 c EG. Sökanden anser att kommissionen vid sin jämförelse med vad som är " normalt " inte borde ha hänvisat endast till skattebestämmelserna i Förbundsrepubliken Tyskland, vilket den gjorde i skäl 60 i det omtvistade beslutet genom att ställa reglerna om extraordinära avskrivningar i ZRFG i motsats till de allmänna reglerna i Tyskland om extraordinära avskrivningar. Kommissionen borde även ha hänvisat till de skattesatser och avskrivningstider för anläggningstillgångar som gäller inom stålindustrin inom hela den gemensamma marknaden eller i vart fall i de medlemsstater där sökandens konkurrenter är etablerade. Endast en sådan jämförelse av gällande skatteregler i de olika medlemsstaterna skulle ha gjort det möjligt att kontrollera om tillämpningen av 3 § ZRFG hade medfört en fördel för sökanden av samma karaktär och med identiskt lika effekter som en subvention i strikt bemärkelse.

- 78 Svaranden har genmält att de grundläggande villkoren, särskilt vad gäller infrastruktur, skiljer sig från en medlemsstat till en annan och att en högre beskattning i allmänhet sammanhänger med bättre grundläggande villkor. Enligt svaranden är det av det skälet som den berörda medlemsstaten tjänar som referenspunkt vid bedömningen av om åtgärden är selektiv. Det är således ointressant att göra en jämförelse mellan de regler på området som gäller i de olika medlemsstaterna.

— Förstainstansrättens bedömning

- 79 Som domstolen har slagit fast i samband med EG-fördraget innebär tillämpningen av artikel 87.1 EG att det enda som skall fastställas är huruvida en statlig åtgärd, inom ramen för en viss rättsordning, kan gynna "vissa företag eller viss produktion" i jämförelse med andra företag som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation, med hänsyn till målsättningen med rättsordningen (domstolens dom av den 8 november 2001 i mål C-143/99, Adria-Wien Pipeline och Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, REG 2001, s. I-8365, punkt 41, och domen i det ovan i punkt 42 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 47).

- 80 En sådan bedömning skall även göras i fråga om EKSG-fördraget (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet Ecotrade, punkt 41).
- 81 För att identifiera vad som utgör en förmån, i den mening som avses i rättspraxis rörande begreppet statligt stöd, är det följaktligen nödvändigt att fastställa en referenspunkt i en viss rättsordning som skall utgöra måttstock vid jämförelsen av förmånen. För att i förevarande fall fastställa vad som utgör en "normal" skattebörda, i den mening som avses i nämnda rättspraxis, kan det inte göras någon jämförelse mellan gällande skatteregler i samtliga medlemsstater eller i vissa medlemsstater, utan att göra våld på syftet med bestämmelserna om kontroll av statligt stöd. I avsaknad av harmonisering på gemenskapsnivå av medlemsstaternas skattebestämmelser skulle en sådan bedömning innebära en jämförelse mellan olika faktiska och rättsliga situationer som beror på skillnader i medlemsstaternas lagar eller andra författningar. De uppgifter som sökanden har lämnat i förevarande mål visar för övrigt de skillnader som föreligger mellan medlemsstaterna, bland annat vad gäller skatteunderlaget och skattesatserna i fråga om anläggningstillgångar.
- 82 Det var följaktligen korrekt av kommissionen att enbart bedöma den förmån som följer av bestämmelserna i 3 § ZRFG i förhållande till de allmänna skattereglerna i Tyskland.
- 83 I motsats till vad sökanden har hävdat innebär inte gemenskapens rättspraxis någon skyldighet för kommissionen att styrka att minskningen av kostnader som normalt skall bäras av företaget har haft samma effekt som en subvention i strikt bemärkelse.
- 84 Begreppet statligt stöd omfattar inte enbart sådana konkreta förmåner som subventioner utan även ingripanden som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att det är fråga om

subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika effekter (se bland annat domarna i de ovan i punkt 27 nämnda målen *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten*, s. 39, *Banco Exterior de España*, punkt 13, och *Ecotrade*, punkt 34). Rättspraxis har inte till syfte att upprätta en rangordning mellan vad som utgör, å ena sidan, en subvention i strikt bemärkelse och, å andra sidan, övriga åtgärder som kan jämföras med en sådan subvention, utan syftet är att definiera begreppet stöd i den mening som avses i artikel 4 c KS. Av denna definition följer att när det har styrkts att ett statligt ingripande medför en minskning av kostnader som normalt borde belasta ett företags budget, skall åtgärden betecknas som stöd och den har, till följd av denna klassificering, identiskt lika effekter som en subvention i strikt bemärkelse. Följaktligen krävs det inte några ytterligare bevis, i motsats till vad sökanden har gjort gällande.

85 Talan kan följaktligen inte bifallas på den första grundens tredje del.

Den fjärde delgrunden: Huruvida kommissionen är skyldig att styrka att de skattebestämmelser som föreskrevs i 3 § ZRFG har inverkat på konkurrensen på ett sätt som är identiskt med en klassisk subvention

— Parternas argument

86 Sökanden har gjort gällandet att det omtvistade beslutet inte innehåller någon bedömning av vilken inverkan de av kommissionen kritiserade skattebestämmelserna har haft på konkurrensen, trots att det framgår av punkt 34 i domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet *Ecotrade* att kommissionen endast kan beteckna statliga åtgärder som minskar företagets kostnader som stöd i den mening som avses i artikel 4 c KS om den först har styrkt att åtgärderna har samma inverkan på konkurrensen som en klassisk subvention.

87 Svaranden anser först och främst att kontrollen av stöd inte är en begränsad uppgift, eftersom den inte har till syfte att undanröja alla konkurrenssnedvridningar inom den gemensamma marknaden, utan endast att förbjuda vissa ingripanden från det allmänna, exempelvis beviljande av stöd. Svaranden har även påpekat att begreppet stöd är mer allmänt än begreppet subvention, eftersom det även omfattar åtgärder som med hänsyn till sin karaktär och sina effekter är likvärdiga med direkta subventioner. Enligt svaranden följer det härav att det, för att beteckna åtgärder som stöd i den mening som avses i artikel 4 c KS, inte är nödvändigt att först styrka att åtgärderna i fråga har samma inverkan på konkurrensen som klassiska subventioner. För övrigt görs det inte någon distinktion i de relevanta bestämmelserna om stöd, det vill säga i artikel 87.1 EG och artikel 4 c KS, mellan stöd som utgör subventioner i klassisk bemärkelse och stöd som inte utgör sådana subventioner. När det gäller domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet Ecotrade rörande distinktionen mellan subventioner i strikt bemärkelse, det vill säga direkta bidrag i form av pengar, och andra former av stöd, som att avstå från skatteintäkter som normalt skulle tas ut, har svaranden påpekat att denna distinktion är helt malplacerad vid bedömningen av bestämmelserna i fråga och påverkar inte alls prövningen av huruvida dessa är selektiva.

— Förstainstansrättens bedömning

88 Som fjärde delgrund har sökanden kritiserat kommissionen för att den inte undersökte om en minskning av de kostnader som normalt belastar ett företags budget har identiskt lika effekter som en klassisk subvention. Vidare har sökanden hävdats att det framgår av domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet Ecotrade att kommissionen borde ha styrkt att de åtgärder som följer av 3 § ZRFG har inverkat på konkurrensen.

89 När det gäller den första invändningen anser förstainstansrätten, av samma skäl som angetts i punkt 84 ovan, att kommissionen inte har någon skyldighet att undersöka om en minskning av de kostnader som normalt belastar ett företags budget har identiskt lika effekter som en subvention i strikt bemärkelse. Den invändningen skall därför inte godtas.

- 90 När det gäller den andra invändningen, vilken avser att det är nödvändigt att styrka att de bestämmelser som följer av 3 § ZRFG har inverkat på konkurrensen, följer det av fast rättspraxis att inom ramen för artikel 4 c KS anses statligt stöd vara oförenligt med den gemensamma marknaden, utan att det är nödvändigt att visa eller ens undersöka om konkurrensförhållandena har rubbats eller riskerar att rubbas (förstainstansrättens dom av den 12 maj 1999 i de förenade målen T-164/96-^Δ T-167/96, T-122/97 och T-130/97, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II-1477, punkt 82, och av den 16 december 1999 i mål T-158/96, Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, REG 1999, s. II-3927, punkt 113).
- 91 För att ett stöd skall omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS krävs det följaktligen inte att det påverkar handeln mellan medlemsstaterna eller konkurrensen (domstolens dom av den 21 juni 2001 i de förenade målen C-280/99 P-C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen, REG 2001, s. I-4717, punkterna 32 och 33, och domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, punkt 102).
- 92 För övrigt avser punkt 34 i domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet Ecotrade — till skillnad från vad sökanden har gjort gällande — inte den inverkan på konkurrensen som en åtgärd som kan betecknas som statligt stöd kan medföra, utan däri erinras endast om fast rättspraxis rörande definitionen av begreppet statligt stöd, vilken nämnts ovan i punkt 84.
- 93 Under dessa omständigheter var kommissionen — till skillnad från vad sökanden har hävdats — inte skyldig att undersöka huruvida de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG inverkade på konkurrensen för att kunna beteckna dessa som statligt stöd i den mening som avses i artikel 4 c KS.
- 94 Härav följer att talan varken kan bifallas på den första grundens fjärde del eller på någon annan del av den första grunden.

Den andra grunden: Huruvida kommissionen gjorde en felaktig tolkning av artiklarna 4 c KS och 67 KS

Parternas argument

- 95 Sökanden har hävdad att artikel 4 c KS, på grund av den "delvisa integration" som skett genom EKSG-fördraget, endast avser särskilt stöd till företag inom kol- och stålindustrin. Så kallat generellt stöd, det vill säga i detta fall stödordningar inte bara till förmån för företag inom kol- och stålindustrin utan även för företag inom alla andra branscher, omfattas följaktligen inte av förbudet i artikel 4 c KS. Enligt sökanden följer det av domstolens rättspraxis och kommissionens beslutspraxis att medlemsstaternas generella stödordningar endast blir föremål för en samordnad kontroll, som regleras av EG-fördragets bestämmelser om statligt stöd och av bestämmelserna i artikel 67 KS.
- 96 Sökanden anser följaktligen att det omtvistade beslutet grundas på en utvidgning av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS, vilken inte är förenlig med fördraget. Denna utvidgning kan inte på ett giltigt sätt ändra tillämpningsområdena för artikel 4 c KS respektive artikel 67 KS. Enligt sökanden skedde denna utvidgning vid antagandet av regelverken för stöd till stålindustrin, genom vilka kommissionen sedan år 1986 har avstått från att göra åtskillnad mellan särskilt stöd och generellt stöd.
- 97 Sökanden har hävdad att tillämpningen av artikel 67 KS inte är begränsad till de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna och som inte har karaktär av statligt stöd. Bestämmelsen är tillämplig på alla generella stödåtgärder som medlemsstaterna vidtar inom ramen för deras allmänna behörighet när det gäller ekonomisk politik

och skattepolitik. Vidare kunde inte kommissionen, enligt bland annat artikel 305 EG, ändra det förhållandet att det endast är en delvis integration som skett genom EKSG-fördraget genom att senare anta de olika regelverken för stöd till stålindustrin.

- 98 Eftersom de skatteregler som föreskrevs i 3 § ZRFG inte utgör statligt stöd, i den mening som avses i artikel 4 c KS, anser sökanden att det inte förelåg någon sådan skyldighet att anmäla stöd som kommissionen gjorde gällande i skälen 67–76 i det omtvistade beslutet. Sökanden anser däremot att skattebestämmelserna i 3 § ZRFG utgjorde en "åtgärd som vidtas av en medlemsstat" i den mening som avses i artikel 67.1 KS och som Förbundsrepubliken Tyskland borde ha underrättat kommissionen om för det fall bestämmelsernas tillämpning hade varit ägnad att "märkbart återverka på konkurrensförhållandena inom stålindustrin". Sökanden anser att det saknar relevans huruvida dessa villkor var uppfyllda i förevarande fall, eftersom den tyska regeringen vid ett flertal tillfällen underrättade kommissionen om ZRFG, i samband med anmälningar som skedde med stöd av artikel 88.2 EG. Dessutom saknar det relevans att Förbundsrepubliken Tyskland, såsom kommissionen påpekade i skäl 66 i det omtvistade beslutet, inte återopade artikel 67 KS under det administrativa förfarandet, eftersom denna artikel är en tvingande bestämmelse som utgår från en delad behörighet mellan gemenskapen och medlemsstaterna, vilken föreskrivs i EKSG-fördraget med utgångspunkten att det skett en delvis integration.
- 99 Intervenienten har anslutit sig till sökandens argument.
- 100 Svaranden har genmält att distinktionen mellan generellt stöd och särskilt stöd saknar relevans, eftersom det inte görs någon sådan distinktion i EKSG-fördraget. Den har gjort gällande att även om artikel 67 KS kan vara tillämplig på omfattande delar av medlemsstaternas skattepolitik, är den inte tillämplig på de skattebestämmelser som endast omfattas av artikel 4 c KS. Denna avgränsning visar tydligt att det endast är karaktären av stöd som är avgörande vid fastställandet av den tillämpliga bestämmelsen i EKSG-fördraget.

- 101 I sitt yttrande över interventionsinlagen har svaranden även gjort gällande att det stränga förbudet i artikel 4 c KS skulle sakna mening om denna bestämmelse inte var tillämplig på en stödordning som inte var förbehållen kol- och stålindustrin. Enligt svaranden vore det lätt för medlemsstaterna att undgå en tillämpning av denna bestämmelse genom att använda sig av en generell stödordning som till följd av de närmare villkoren inte enbart, men huvudsakligen, skulle gynna kol- och stålindustrin.
- 102 Slutligen har svaranden gjort gällande att enligt domstolens rättspraxis kan de ingripanden som avses i bestämmelserna i artikel 67 KS inte vara de som i artikel 4 c KS förklaras vara oförenliga med den gemensamma marknaden för kol och stål, oavsett deras form, och som skall upphävas och förbjudas. Enligt svaranden utgör artikel 67.2 KS en specialbestämmelse som skall tillämpas i enlighet med de villkor som föreskrivs i denna bestämmelse. I det avseendet har endast kommissionen behörighet att i undantagsfall godkänna vissa ekonomiska stöd i det fall som avses i artikel 67.2 första strecksatsen KS eller samtycka till dessa i enlighet med de stränga bestämmelserna i artiklarna 54–56 KS. Enligt svaranden utgör under alla omständigheter artikel 4 c KS, i vilken det föreskrivs ett förbud mot stöd, huvudregeln, medan artikel 67.2 första strecksatsen KS, enligt vilken det i vissa fall är möjligt att tillåta stöd, utgör undantaget.

Förstainstansrättens bedömning

- 103 Inledningsvis påpekar förstainstansrätten att enligt artikel 80 KS omfattas endast företag som bedriver produktionsverksamhet inom kol- och stålsektorn av EKSG-fördraget.
- 104 Av detta följer att förbudet i artikel 4 c KS endast gäller företag som bedriver en sådan produktionsverksamhet (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 17 december 1959 i mål 14/59, Société des fonderies de Pont-à-Mousson mot Höga myndigheten, REG 1959, s. 445, s. 467 och s. 468, och av den 28 januari 2003 i mål C-334/99, Tyskland mot kommissionen, REG 2003, s. I-1139, punkt 78).

- 105 Som kommissionen påpekade i skäl 13 i det omtvistade beslutet är det i förevarande fall ostridigt att sökanden är ett företag i den mening som avses i artikel 80 KS.
- 106 Med beaktande av det svar som lämnats avseende den första grunden anser förstainstansrätten att prövningen av förevarande grund enbart skall avse att fastställa huruvida det var korrekt av kommissionen att i det omtvistade beslutet slå fast att artikel 4 c KS var tillämplig på en generell stödordning inom kol- och stålsektorn.
- 107 Enligt artikel 4 c KS är subventioner eller statliga stödåtgärder, oavsett i vilken form det sker, förbjudna på det sätt som anges i EKSG-fördraget.
- 108 Denna bestämmelse syftar till att upphäva och förbjuda vissa ingripanden från medlemsstaternas sida på det område som enligt EKSG-fördraget omfattas av gemenskapens behörighet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten*, s. 47).
- 109 I artikel 4 c KS görs det inte någon distinktion vare sig mellan individuella stöd och stödordningar eller mellan särskilda stödordningar och generella stödordningar till förmån för kol- och stålsektorn. Dessutom är förbudet mot statligt stöd i denna bestämmelse snävt formulerat (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 9 september 1999 i mål T-110/98, *RJB Mining mot kommissionen*, REG 1999, s. II-2585, punkt 76).
- 110 Artikel 67 KS har till syfte att förhindra sådana ingrepp i konkurrensförhållandena som utgör en oundviklig följd av de åtgärder som medlemsstaterna vidtar (domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten*, s. 47, och förstainstansrättens dom av den 5 juni 2001 i mål

T-6/99, ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi mot kommissionen, REG 2001, s. II-1523, punkt 83). I artikel 67 KS föreskrivs således endast skyddsåtgärder som gemenskapen kan vidta mot åtgärder som vidtas av en medlemsstat, vilka — trots att de märkbart påverkar konkurrensförhållandena inom kol- och stålindustrin — inte omedelbart och direkt avser denna industri (domstolens dom av den 10 maj 1960 i de förenade målen 27/58–29/58, Hauts fourneaux et fonderies de Givors m.fl. mot Höga myndigheten, REG 1960, s. 503, s. 526).

- 111 Härav följer att gemenskapdomstolen har fastslagit att artiklarna 4 c KS och 67 KS avser två olika områden (domen i det ovan i punkt 27 nämnda målet *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten*, s. 47, och domstolens dom av den 20 september 2001 i mål C-390/98, *Banks*, REG 2001, s. I-6117, punkt 88), eftersom artikel 67 KS inte rör statligt stöd (domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet *Forges de Clabecq mot kommissionen*, punkt 141). Följaktligen utgör inte artikel 67 KS en särskild tillämpning av artikel 4 c KS.
- 112 Från början av 1970-talet och fram till antagandet av kommissionens beslut nr 2320/81/EKSG av den 7 augusti 1981 om gemenskapsregler för statligt stöd till stålindustrin (EGT L 228, s. 14), vilket utgör andra regelverket för stöd till stålindustrin, ansåg visserligen kommissionen att artikel 4 c KS endast var tillämplig på särskilt stöd till företag inom stålindustrin, det vill säga stöd som särskilt eller huvudsakligen utgick till sådana företag, medan tillämpningen av allmänna och regionala stödordningar på stålindustrin omfattades av kommissionens kontroll på grundval av både bestämmelserna i artikel 67 KS och bestämmelserna i artiklarna 87 EG och 88 EG.
- 113 Denna hållning berodde på att det var nödvändigt dels att undvika snedvridningar av konkurrensen till nackdel för industrier verksamma inom kol- och stålindustrin med anledning av det stränga förbudet i artikel 4 c KS, även om andra industrier i det aktuella landet beviljades stöd, dels att hitta en lösning på de omfattande ekonomiska och finansiella problem som i hög grad påverkade stålindustrin. Inför uppgiften att genomföra en nödvändig omstrukturering av sektorn, vilken översteg såväl "nästan samtliga stålföretags finansiella medel" som de medel som

kommissionen förfogade över för att avhjälpa denna situation, införde kommissionen, med rådets enhälliga samtycke, ett system för kontroll och gemenskapsreglering av medlemsstaternas stöd till stålindustrin, "som [behöll] sin karaktär av gemenskapsstöd om de [var] förenliga med kommissionens egna riktlinjer på området" (första skälet i första regelverket för stöd till stålindustrin). Det föreskrevs dock att första regelverket för stöd till stålindustrin kunde begränsas till att enbart avse särskilt stöd, eftersom tillämpningen av allmänna regionala stödordningar på stålindustrin omfattades av kommissionens kontroll på grundval av bestämmelserna i artikel 67 KS och artiklarna 87 EG och 88 EG.

- 114 Det faktum att kommissionen intog denna för stålföretagen förmånliga hållning innebär dock inte att kommissionen, vid sin kontroll av statligt stöd, helt hade övergett möjligheten att fastställa att förbudet i artikel 4 c KS i princip åter skulle tillämpas, på grund av den omstrukturering av stålföretagen som krävdes och nödvändigheten av att stegvis upphäva de statliga stöden, såvida inte stöden — oavsett om de var särskilt riktade till stålindustrin eller ej — av kommissionen kunde anses utgöra så kallat gemenskapsstöd och följaktligen anses vara förenliga med en väl fungerande gemensam marknad. Andra regelverket för stöd till stålindustrin och senare regelverk, däribland sjätte regelverket för stöd till stålindustrin, vilket ligger till grund för det omtvistade beslutet, skall nämligen tolkas på detta sätt.
- 115 Från och med andra regelverket för stöd till stålindustrin avser regelverken visserligen "stöd till stålindustrin, vare sig det är selektivt eller generellt", men denna precisering har följaktligen endast till syfte att återge artikel 4 c KS dess ursprungliga innebörd, eftersom det i denna artikel inte görs någon distinktion mellan de olika typer av stöd som omfattas av förbudet i artikeln.
- 116 Som förstainstansrätten har konstaterat vid prövningen av den första grunden utgör de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG till förmån för sökanden statligt stöd och omfattas följaktligen av tillämpningsområdet för artikel 4 c KS.

- 117 Trots den ovisshet som i förevarande fall kan ha uppstått till följd av kommissionens ändrade tolkning, en omständighet som kommer att prövas nedan vid bedömningen av den sjunde grunden, följer det härav att det var korrekt av kommissionen att i skäl 66 i det omtvistade beslutet anse att artikel 4 c KS var tillämplig i detta fall, och inte artikel 67 KS.
- 118 Talan kan följaktligen inte bifallas på den andra grunden, som avser att kommissionen gjorde en felaktig tolkning av artiklarna 4 c KS och 67 KS.

Den tredje grunden: Huruvida kommissionen underlät att tillämpa artikel 95 KS

Parternas argument

- 119 Sökanden anser att för det fall förstainstansrätten inte bifaller talan på den grunden att kommissionen gjorde en felaktig tolkning av artikel 67 KS skall det slås fast att kommissionen gjorde sig skyldig till ett fel genom att inte ex officio undersöka huruvida de skattebestämmelser som följer av 3 § ZRFG kunde anses vara förenliga med den gemensamma marknaden, med hänsyn till EKSG-fördragets samtliga målsättningar (artiklarna 2–4 KS). I sin replik har sökanden uppgett att kommissionen inte efter eget skön kan avgöra huruvida den skall utföra en kontroll med stöd av artikel 95 KS. Kommissionens utrymme för skönmässig bedömning avser endast tolkningen och tillämpningen av artiklarna 2–4 KS, vilka omnämns i artikel 95 KS.
- 120 Sökanden har bestritt kommissionens påstående i skäl 123 i det omtvistade beslutet, enligt vilket förstainstansrättens dom i målet Irish Steel (förstainstansrättens dom av den 7 juli 1999 i mål T-106/96, Wirtschaftvereinigung Stahl mot kommissionen, REG 1999, s. II-2155) innebär att kommissionen är förhindrad att med stöd av

artikel 95 KS godkänna stöd som inte uppfyller de villkor för godkännande som föreskrivs i regelverken för stöd till stålindustrin. Sökanden anser att förstainstansrätten i den ovannämnda domen slog fast att det förbud som uppställs i vart och ett av regelverken endast gäller de stöd som uppräknas i dessa och som anses vara förenliga med EKSG-fördraget. Kommissionen är endast bunden av regelverket vid bedömningen av huruvida de stöd som avses i regelverket är förenliga med fördraget. Enligt sökanden skall regelverket för stöd till stålindustrin inte tillämpas i andra fall än detta, och det föregriper således inte ett beslut av kommissionen med stöd av artikel 95 KS. Eftersom reglerna om extraordinära avskrivningar i 3 § ZRFG inte motsvarar definitionen av stöd i regelverken för stöd till stålindustrin var det enligt sökanden inte uteslutet att anta ett beslut med stöd av artikel 95 KS.

- 121 Sökanden har tillagt att det, med hänsyn till EKSG-fördragets målsättningar, såsom dessa anges i artiklarna 2–4 KS, faktiskt var nödvändigt att slå fast att 3 § ZRFG var förenlig med den gemensamma marknaden, detta för att säkerställa tillräckliga förutsättningar för att företagen skall stimuleras att utveckla och förbättra (artikel 3 d KS) produktionskapaciteten vid sina anläggningar i gränsområdena och för att förhindra att arbetskraften lämnar dessa områden och att det sker en avfolkning med ekonomiska konsekvenser (artikel 2 andra stycket KS). Enligt sökanden var det samma politiska överväganden som föranledde Romfördragets upphovsmän att, på grund av den konstlade uppdelningen av Europa, i artikel 87.2 c EG slå fast att stöd som beviljades vissa gränsområden var förenliga med den gemensamma marknaden. Dessa överväganden skall därför även beaktas med hänsyn till EKSG-fördragets målsättningar. I förevarande fall gjorde kommissionen inte någon sådan bedömning inom ramen för artikel 95 KS.

- 122 Intervenienten har hävdatt att det faktum att ett stöd inte har anmälts av medlemsstaten i enlighet med artikel 95 KS inte räcker för att befria kommissionen från, eller till och med hindra den från, att ta ett initiativ på grundval av denna bestämmelse och eventuellt förklara stöd förenligt med den gemensamma marknaden.

- 123 Intervenienten har även påpekat att det i regelverken för stöd till stålindustrin inte omnämns det särskilda fallet med kompensation för de nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning. Att regelverken för stöd till stålindustrin inte är tillämpliga följer även av domen i det ovan i punkt 120 nämnda målet Irish Steel. I denna dom anges nämligen att stöd som inte hör till de grupper som avses i bestämmelserna i regelverken kan beviljas ett individuellt undantag med stöd av artikel 95 KS. Eftersom dessa åtgärder för att kompensera skador på intet sätt kan jämföras med ett regionalt stöd i den mening som avses i regelverken för stöd till stålindustrin, anser intervenienten att regelverken inte var tillämpliga i förevarande fall och följaktligen inte utgjorde hinder för att kommissionen antog ett beslut med stöd av artikel 95 KS.
- 124 Slutligen anser intervenienten att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning med stöd av artikel 95 KS. Den oriktiga bedömningen berodde på att kommissionen inte bedömde det stöd som utgjorde kompensation för de skador som vissa tyska gränsområden orsakats med beaktande av de särskilda skador som uppstod till följd av det fall av force majeure som Tysklands delning utgjorde, utan endast utifrån reglerna i regelverken för stöd till stålindustrin, vilka inte var tillämpliga i detta fall. Intervenienten anser under alla omständigheter att de nackdelar som uppstod till följd av Tysklands delning utgör en situation som inte regleras av EKSG-fördraget, och att kommissionen därför borde ha bedömt detta fall utifrån de kriterier som anges i artikel 87.2 c EG.
- 125 Svaranden har för det första invänt att även om möjligheten att anta ett individuellt beslut med stöd av artikel 95 KS, utöver en tillämpning av regelverket för stöd till stålindustrin, har erkänts i gemenskapens rättspraxis för de grupper av stöd som inte omfattas av regelverket för stöd till stålindustrin, är antagandet av ett sådant beslut underkastat kommissionens bedömning. Det är på detta område inte fråga om någon skyldighet som åligger kommissionen och än mindre en skyldighet att göra en prövning ex officio. Kommissionen har således möjlighet att bedöma om vissa omständigheter motiverar en tillämpning av artikel 95 KS i ett enskilt fall. Svaranden har i det avseendet hänvisat till skäl 124 i det omtvistade beslutet, i vilket den angav att den gjort en bedömning med stöd av artikel 95 KS och beslutat att inte anta ett beslut med stöd av denna artikel.

- 126 För det andra har svaranden uppgett att det omtvistade beslutet inte avser ZRFG som sådan, utan den omständigheten att sökanden har använt sig av extraordinära avskrivningar och avsättningar till obeskattade reserver, det vill säga ett individuellt stöd. När det gäller frågan huruvida det var nödvändigt att anta ett beslut med stöd av artikel 95 KS, är det således utan relevans huruvida ZRFG var nödvändig för att säkerställa tillräckliga förutsättningar för att företagen skall stimuleras att utveckla eller förbättra produktionskapaciteten vid sina anläggningar i gränsområdena och för att se till att arbetstillfällena inte går varaktigt förlorade i dessa områden. Enligt svaranden skulle det ha krävts att sökanden styrkte att de extraordinära avskrivningarna och avsättningarna till obeskattade reserver var nödvändiga för att genomföra vissa investeringar som omfattas av EKSG-fördraget, vilket sökanden inte gjorde.
- 127 I sitt yttrande över interventionsinlagen har svaranden även påpekat att enligt domstolens rättspraxis har artikel 95 första stycket KS enbart till syfte att inrätta ett system med särskilda undantag från EKSG-fördraget för att göra det möjligt för kommissionen att bemästra en oförutsedd situation. Kommissionen kan inte tillåta statligt stöd som inte är nödvändigt för att uppnå de mål som avses i EKSG-fördraget och som kan medföra snedvridning av konkurrensen.

Förstainstansrättens bedömning

— Inledande anmärkningar

- 128 Genom bestämmelserna i artikel 95 KS ges kommissionen befogenhet att fatta ett beslut eller lämna en rekommendation, med rådets enhälliga samtycke och efter att den rådgivande EKSG-kommittén hörts, i alla i detta fördrag inte förutsedda fall som synes kräva ett sådant beslut eller en sådan rekommendation för att inom ramen för

den gemensamma marknaden för kol och stål och i enlighet med artikel 5 KS förverkliga någon av de i artiklarna 2–4 KS närmare angivna målsättningarna för gemenskapen.

- 129 Artikel 4 c KS utgör inte inom fördragets systematik hinder för att kommissionen i undantagsfall, med stöd av artikel 95 första och andra styckena KS, tillåter stöd som medlemsstaterna planerar och som är förenligt med fördragets målsättningar (förstainstansrättens dom av den 24 oktober 1977 i mål T-239/94, EISA mot kommissionen, REG 1977, s. II-1839, punkt 63), för att bemöta oväntade situationer.
- 130 När det gäller statligt stöd har kommissionen tillämpat artikel 95 första och andra styckena KS enligt två olika synsätt. Kommissionen har å ena sidan antagit generella beslut, nämligen regelverken för stöd till stålindustrin, i vilka det föreskrivs ett allmänt undantag från förbudet mot statligt stöd för vissa stödkategorier, och å andra sidan fattat individuella beslut som undantagsvis tillåtit ett särskilt stöd.
- 131 Artikel 4 c KS hindrar således inte kommissionen från att tillåta statligt stöd, antingen för att det hör till de kategorier som särskilt avses i regelverket för stöd till stålindustrin eller, vad gäller statligt stöd som inte hör till dessa kategorier, direkt med stöd av artikel 95 första och andra styckena KS (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 129 nämnda målet EISA mot kommissionen, punkterna 70–72, domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet Forges de Clabecq mot kommissionen, punkt 79, och domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet DSG mot kommissionen, punkt 204).
- 132 I detta fall fann kommissionen, enligt lydelsen i det omtvistade beslutet, att artikel 95 KS inte skulle tillämpas av följande skäl:

- "(121) Först och främst konstaterar kommissionen att Tyskland till kommissionen i det aktuella fallet inte lämnat in någon formell begäran om inledande av förfarandet i enlighet med artikel 95 [KS].
- (122) Det regelverk som har formulerats i EKSG-fördraget avseende statligt stöd möjliggör för kommissionen att under vissa förutsättningar och i enlighet med artikel 95 [KS] godkänna statligt stöd i alla de fall som inte regleras i fördraget men som likväl kräver ett beslut, för att enligt artikel 5 uppnå något av de mål som legat till grund för inrättandet av den gemensamma marknaden för kol och stål och som anges mer i detalj i artiklarna 2, 3 och 4.
- (123) Enligt förstainstansrättens dom av den 7 juli 1999 [i mål T-106/96, *Wirtschaftsvereinigung Stahl mot kommissionen*, REG 1999, s. II-2155] utgör det faktum att ett stöd inte är anmält inte någon grund för att befria kommissionen från eller till och med hindra den från att ta ett initiativ på grundval av artikel 95 [KS] och eventuellt förklara stödet förenligt med den gemensamma marknaden. I varje fall fastslår [förstainstansrätten] i punkt 42 i denna dom att kommissionen är bunden av den övergripande bestämmelse som infördes genom gemenskapsreglerna [för stöd till stålindustrin], när den bedömer om det stöd som omfattas av gemenskapsreglerna är förenligt med fördraget. Den får därför inte godkänna ett sådant stöd i strid med de allmänna bestämmelserna i gemenskapsreglerna genom att fatta beslut i ett specialfall. Regionalt investeringsstöd godkänns bara i bestämda områden i enlighet med de gemenskapsregler [för stöd till stålindustrin] som gäller sedan 1986. De produktionsorter där subventioner för investeringar har genomförts genom extraordinära avskrivningar och skattefria reserver hör inte till dessa områden. Av den anledningen drar kommissionen slutsatsen att artikel 95 [KS] inte skall tillämpas i det föreliggande fallet.
- (124) Utifrån sina tillämpliga tolkningsbefogenheter anser kommissionen vidare att den i detta ärende inte har att behandla ett fall som inte reglerats i fördraget, men som likväl kräver ett konkret beslut för att uppnå något av de mål, som anges mer detaljerat i artiklarna 2 [KS], 3 [KS] och 4 [KS] och som legat till grund för inrättandet av den gemensamma marknaden. De

genomförda stöden syftade till exempel inte till att strukturellt sanera och stabilisera den tyska järn- och stålindustrin. Tyskland har heller aldrig hänvisat till någon eventuell plan för en kapacitetsminskning inom den aktuella koncernen, vilken har ett direkt samband med beviljandet av extraordinära avskrivningar och skattefria reserver. Att bevilja stöd enligt artikel 95 [KS] är därmed inte berättigat i detta fall.

(125) I anslutning till utvecklingen av den näringspolitiska och finansiella situationen i järn- och stålindustrin vid början av 90-talet, då flera företag beviljades omstruktureringsstöd, anförde rådet och kommissionen dessutom i sin gemensamma förklaring i rådets protokoll av den 17 december 1993 följande med anledning av beslut om godkännanden i specialfall på grundval av artikel 95 [KS]. Oberoende av att varje enskild medlemsstat har rätt att begära ett beslut i enlighet med artikel 95 [KS] och i enlighet med dess slutsatser av den 25 februari 1993 förklarade sig rådet fast beslutet att undvika beslut om varje ny undantagsregel i enlighet med artikel 95 för stöd till förmån för ett bestämt företag.”

133 Det framgår av dessa skäl att kommissionen beslutade att inte tillämpa artikel 95 KS i första hand med stöd av punkt 42 i domen i det ovan i punkt 120 nämnda målet *Wirtschaftsvereinigung Stahl* mot kommissionen, enligt vilken kommissionen endast får godkänna statligt stöd som omfattas av regelverket för stöd till stålindustrin, med stöd av artikel 95 KS, om ett sådant individuellt godkännande inte står i strid med de allmänna bestämmelserna i regelverket (skäl 123 i det omtvistade beslutet). I andra hand framgår det av skäl 124 i det omtvistade beslutet att kommissionen i detta fall ansåg att villkoren för att tillämpa artikel 95 KS inte var uppfyllda.

134 I motsats till vad sökanden har gjort gällande vägrade följaktligen inte kommissionen att undersöka huruvida artikel 95 KS kunde vara tillämplig i förevarande fall. Det är nämligen utrett att kommissionen, i skäl 124 i det omtvistade beslutet, undersökte huruvida artikel 95 KS kunde tillämpas, trots att Förbundsrepubliken Tyskland inte hade begärt att denna bestämmelse skulle tillämpas.

Kommissionen ansåg dock att villkoren för att tillämpa denna bestämmelse inte var uppfyllda, med hänsyn till omständigheterna i detta fall. Under dessa omständigheter anser förstainstansrätten att det saknas anledning att pröva sökandens påstående att kommissionen gjorde en felaktig tolkning av domen i det ovan i punkt 120 nämnda målet *Wirtschaftsvereinigung Stahl* mot kommissionen, eftersom kommissionen, trots denna tolkning, ändå ansåg det nödvändigt i skäl 124 i det omtvistade beslutet att undersöka huruvida villkoren för att tillämpa artikel 95 KS var uppfyllda i förevarande fall.

- 135 Det är mot denna bakgrund som förstainstansrätten skall pröva huruvida kommissionen gjorde sig skyldig till en oriktig bedömning genom att vägra att tillämpa undantaget i artikel 95 KS från det förbud mot stöd som föreskrivs i artikel 4 c KS, vilket sökanden har gjort gällande.

— Påståendet att kommissionen gjorde en oriktig bedömning genom att vägra tillämpa artikel 95 KS

- 136 Förstainstansrätten påpekar inledningsvis att det är ostridigt att kommissionen har befogenhet att företa skönsmässig bedömning med stöd av artikel 95 KS för att avgöra huruvida stöd är nödvändigt för att förverkliga fördragets målsättningar (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom i det ovan i punkt 129 nämnda målet *EISA* mot kommissionen, punkt 72, av den 7 juli 1999 i mål T-89/96, *British Steel* mot kommissionen, REG 1999, s. II-2089, punkt 47, och domen i det ovan i punkt 120 nämnda målet *Wirtschaftsvereinigung Stahl* mot kommissionen, punkt 43).
- 137 På detta område skall lagenlighetskontrollen följaktligen endast avse en kontroll av att kommissionen inte har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning genom att missuppfatta eller göra en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna eller genom att göra sig skyldig till maktmissbruk eller genom att åsidosätta handläggningsregler (se bland annat domen i det ovan i punkt 120 nämnda målet *Wirtschaftsvereinigung Stahl* mot kommissionen, punkt 63).

- 138 För att styrka att kommissionen har gjort en sådan uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna, som skulle kunna motivera att det omtvistade beslutet ogiltigförklaras, skall den bevisning som ingetts av sökanden vara tillräcklig för att medföra att de bedömningar av omständigheterna som återges i beslutet i fråga förlorar sin trovärdighet (förstainstansrättens dom av den 12 december 1996 i mål T-380/94, AIUFFASS och AKT mot kommissionen, REG 1996, s. II-2169, punkt 59).
- 139 Sökanden har i det avseendet endast angett att det, med hänsyn till EKSG-fördragets målsättningar, såsom dessa anges i artiklarna 2–4 KS, faktiskt var nödvändigt att slå fast att 3 § ZRFG var förenlig med fördraget för att säkerställa tillräckliga förutsättningar för att företagen skall stimuleras att utveckla och förbättra (artikel 3 d KS) produktionskapaciteten vid sina anläggningar i gränsområdena och för att förhindra att arbetskraften lämnar dessa områden och att det sker en avfolkning med ekonomiska konsekvenser (artikel 2 andra stycket KS). Ett sådant allmänt påstående kan inte anses vara tillräckligt för att medföra att den bedömning som kommissionen har gjort förlorar sin trovärdighet.
- 140 Förstainstansrätten konstaterar att sökanden inte heller har anfört någon omständighet som kan styrka att de investeringsstöd i form av extraordinära avskrivningar och avsättningar till obeskattade reserver som sökanden erhållit var nödvändiga för att förverkliga EKSG-fördragets målsättningar.
- 141 Sökandens hänvisning till ett meddelande från Förbundsrepubliken Tyskland av den 14 januari 2000, enligt vilket det är uppenbart att det stöd som förklarats vara förenligt enligt artikel 87.2 EG även gynnar EKSG-fördragets målsättningar som anges i artiklarna 2 KS och 3 KS, kan inte anses styrka att stöden i fråga är nödvändiga i den mening som avses i artikel 95 KS. Det är tillräckligt att påpeka att artikel 87.2 EG inte är tillämplig inom ramen för EKSG-fördraget och att bedömningen av huruvida stödet är nödvändigt enligt artikel 95 KS skall ske mot bakgrund av EKSG-fördragets egna målsättningar, vilka inte omfattar stöd som förklarats vara förenligt med stöd av artikel 87.2 EG.

- 142 Under alla omständigheter anser förstainstansrätten att kommissionen inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den, i skäl 124 i det omtvistade beslutet, för att slå fast att artikel 95 KS inte skulle tillämpas, påpekade att Förbundsrepubliken Tyskland inte hade hänvisat till någon eventuell plan för en kapacitetsminskning inom Salzgitterkoncernen, vilken skulle ha ett direkt samband med det stöd som beviljades.
- 143 När det är fråga om en sektor med en allmänt känd överkapacitet, såsom stålindustrin, kan nämligen en minskning av produktionskapaciteten framstå som nödvändig för att förverkliga fördragets målsättningar, i samband med stöd som kan bli föremål för ett individuellt beslut enligt artikel 95 KS. En sådan minskning kan bidra till att upprätthålla förutsättningar som stimulerar företagen att utveckla och förbättra sin produktionskapacitet (artikel 3 d KS) eller främja en modernisering av produktionen (artikel 3 g KS). Genom att med hänsyn till överkapaciteten inom stålindustrin tillämpa detta kriterium undviker man dessutom att främja att ekonomiskt osäkra initiativ förverkligas, vilka, eftersom de enbart förvärrar obalansen på de berörda marknaderna, inte är av sådan art att de på ett effektivt och hållbart sätt slutligen kan lösa problemen i de berörda områdena och företagen.
- 144 Med hänsyn till mångfalden av de målsättningar som fastslås i fördraget och kommissionens handlingsfrihet vid fullgörandet av sin uppgift, som består i att alltid sträva efter att förena de olika målsättningarna, genom att använda sig av sin befogenhet att företa skönsmässig bedömning för att tillgodose det gemensamma intresset (se, för ett liknande resonemang, bland annat domen i det ovan i punkt 120 nämnda målet *Wirtschaftsvereinigung Stahl mot kommissionen*, punkt 65 och där omnämnd rättspraxis), utgör det följaktligen inte en uppenbart oriktig bedömning att kommissionen i förevarande fall använde sig av kriteriet för minskning av produktionskapaciteten vid bedömningen av huruvida artikel 95 KS var tillämplig.
- 145 Eftersom kommissionen inte kunde anse att investeringsstöden i fråga minskade sökandens produktionskapacitet, bland annat på grund av att Förbundsrepubliken

Tyskland inte hade underrättat kommissionen om en eventuell plan för en kapacitetsminskning, kunde kommissionen inte dra slutsatsen att stödet i fråga syftade till att förverkliga fördragets målsättningar.

146 Härav följer att talan inte kan bifallas på någon del av den tredje grunden.

147 Av det ovan anförda följer att det var korrekt av kommissionen att slå fast att de skatteåtgärder som följde av 3 § ZRFG och som sökanden dragit nytta av utgjorde statligt stöd som var oförenligt med den gemensamma marknaden. Förstainstansrätten anser att det är lämpligt att redan nu pröva den sjunde grunden, som avser att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts till följd av att kommissionen ålade Förbundsrepubliken Tyskland att från sökanden återkräva det stöd som förklarats vara oförenligt med den gemensamma marknaden.

Den sjunde grunden: Huruvida rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts

Parternas argument

148 Sökanden har inledningsvis påpekat att kommissionen, i skäl 81 i det omtvistade beslutet, tycks försvara ståndpunkten att det enligt EKSG-fördraget generellt sett är uteslutet att rätten att återkräva stöd kan vara begränsad i tiden, till skillnad från vad som föreskrivs i EG-fördraget, på grund av att det "skulle strida mot den grundläggande principen i EKSG-fördraget" om absolut förbud mot statligt stöd. Enligt sökanden innebär ett sådant argument att det skapas en skillnad mellan reglerna för stöd som omfattas av EKSG-fördraget och stöd som omfattas av EG-fördraget, en skillnad som i själva verket varken framgår av fördragens andemening

eller utformning eller av kommissionens beslutspraxis. Det förhållandet att ett förbud är absolut utgör inte något hinder för att iaktta rättssäkerhetsprincipen och att uppställa en preskriptionstid.

- 149 Enligt sökanden följer det härav att rättssäkerhetsprincipen även kan åberopas inom ramen för EKSG-fördraget. För övrigt utgör denna princip en allmän rättsprincip som även är tillämplig i fråga om stöd och vars tillämpning inte omfattas av kommissionens utrymme för skönmässig bedömning.
- 150 Sökanden har vidare gjort gällande att kravet i gemenskapsrätten att statligt stöd skall återkrävas har till syfte att undanröja de otillåtna konkurrensfördelar som gjort det möjligt för det stödmottagande företaget att tillämpa lägre priser än konkurrenterna. Enligt sökanden gjorde dock kommissionen inte några konstateranden om hur de extraordinära avskrivningar som föreskrevs i 3 § ZRFG har inverkat på konkurrensen.
- 151 Sökanden har även hävdatt att en preskriptionstid på tio år under alla omständigheter gäller för kommissionens befogenhet att besluta att ett stöd skall återkrävas. Preskriptionstiden föreskrivs i artikel 15 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88] i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1) och borde i detta fall ha tjänat som ledning för kommissionen, eftersom den är resultatet av en avvägning mellan rättssäkerhetsprincipen och nödvändigheten av att återupprätta en konkurrens som inte är snedvriden.
- 152 Slutligen har sökanden, som svar på förstainstansrättens skriftliga frågor i syfte att sökanden skall styrka och precisera vissa av sina påståenden, uppgett att den regelbundet från och med åren 1980/1981 ingav verksamhetsrapporter och årsredovisningar till kommissionen, i synnerhet till de enheter som vid den tidpunkten ansvarade för kontroll av stöd och omstruktureringen av stålindustrin

inom ramen för systemet med produktionskvoter för stålindustrin och därmed sammanhängande åtgärder av kommissionen i syfte att omstrukturera den europeiska stålindustrin, vilket infördes under 1980-talet. Sökanden har upprepat dessa påståenden vid förstainstansrätten.

- 153 I sina inlagor har intervenienten hänvisat till domen i det ovan i punkt 90 nämnda målet *Acciaierie di Bolzano mot kommissionen*, punkt 69. I denna dom slog förstainstansrätten fast att när det beslut som var i fråga i det målet antogs hade någon preskriptionstid inte fastställts, och kommissionen var därför inte skyldig att iakttä en preskriptionstid då den antog nämnda beslut. Det framgår av denna dom att förstainstansrätten skulle ha behandlat preskriptionsfrågan annorlunda om förordning nr 659/1999 redan hade trätt i kraft vid den tidpunkt då det omtvistade beslutet antogs. Eftersom det är möjligt att i andra hand tillämpa EG-fördraget och sekundärrättsliga bestämmelser som antagits med stöd av detta fördrag på områden som omfattas av EKSG-fördraget, anser intervenienten att det endast är uteslutet att i andra hand tillämpa artikel 15 i förordning nr 659/1999 på statligt stöd som omfattas av EKSG-fördraget om denna bestämmelse står i strid med EKSG-fördraget, vilket inte är fallet i förevarande mål.
- 154 Svaranden har hänvisat till skäl 80 i det omtvistade beslutet och till förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i de förenade målen T-126/96 och T-127/96, *BFM och EFIM mot kommissionen*, REG 1998, s. II-3437, punkt 67), i vilken det anges att "för att en preskriptionstid skall fylla funktionen att garantera rättssäkerheten, måste den i princip fastställas i förväg av gemenskapslagstiftaren". Svaranden har påpekat att så inte har skett i detta fall.
- 155 När det gäller argumentet att förordning nr 659/1999 kan tillämpas i andra hand har svaranden påpekat att förordningen endast avser EG-fördraget, och dess tillämpningsområde kan inte utvidgas till att omfatta EKSG-fördragets område, genom en lagtolkning. Endast lagstiftaren har befogenhet att göra detta. Domen i det ovan i punkt 90 nämnda målet *Acciaierie di Bolzano mot kommissionen* innebär inte någon ändring i det avseendet. Det är visserligen riktigt att förordningen var i kraft

vid den tidpunkt då det omtvistade beslutet fattades, men faktum kvarstår att det i EKSG-fördraget inte föreskrevs någon preskriptionstid, och någon sådan preskriptionstid var således inte tillämplig.

- 156 Slutligen har svaranden, som svar på förstainstansrättens skriftliga frågor, uppgett att det är av föga betydelse huruvida kommissionen tagit del av de årsredovisningar som sökanden översänt, eftersom dessa inte kan ersätta en anmälan i enlighet med förfarandet för statligt stöd.

Förstainstansrättens bedömning

- 157 Inledningsvis påpekar förstainstansrätten att kommissionen angav följande i skäl 81 i det omtvistade beslutet:

”Inom ramen för EKSG-fördraget är varje nationellt stöd förbjudet utom i de fall då det fått ett särskilt godkännande enligt gemenskapsreglerna för statligt stöd till stålindustrin som grundar sig på artikel 95 [KS]. Denna situation skiljer sig fundamentalt från vad som gäller enligt artikel 87 punkterna 1 och 3 [EG], enligt vilka kommissionen har ett fritt tolkningsutrymme. Här handlar det inte om att absolut förbjuda stöd utan snarare om att stödet eventuellt är oförenligt med den gemensamma marknaden. Sett ur rätt[s]säkerhetssynpunkt är förvisso preskriptionsregeln i förordning ... nr 659/1999 i den situation som regleras genom EG-fördraget nödvändig, emellertid har en preskription inom EKSG-området ingen effekt[, eftersom det inom detta område finns] ett absolut ’förbud’. Detta ’förbud’ i EKSG-fördraget säkerställer rätt[s]säkerheten på så sätt att stödet är olagligt utan ett särskilt godkännande. Det skulle strida mot denna grundläggande princip i [EKSG]-fördraget att ... [tids]begränsa granskningen av åtgärderna.”

- 158 Denna analys håller inte vid en närmare prövning.

- 159 Det är visserligen riktigt att en preskriptionstid skall fastställas i förväg för att fylla sin funktion. Fastställandet av denna preskriptionstid och villkoren för dess tillämpning omfattas av gemenskapslagstiftarens behörighet. Gemenskapslagstiftaren har emellertid inte fastställt någon preskriptionstid inom ramen för kontroll av stöd som har beviljats enligt EKSG-fördraget (se bland annat domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, punkt 139).
- 160 Det skall dock påpekas att det grundläggande rättssäkerhetskravet, i dess olika yttringar, syftar till att säkerställa förutsebarhet i de situationer och rättsförhållanden som omfattas av gemenspråsråten (domstolens dom av den 15 februari 1996 i mål C-63/93, Duff m.fl., REG 1996, s. I-569, punkt 20, och förstainstansrätterns dom av den 19 mars 1997 i mål T-73/95, Oliveira mot kommissionen, REG 1997, s. II-381, punkt 29).
- 161 I förevarande fall kan det inte — i motsats till vad kommissionen har gjort gällande vid förstainstansråten — uteslutas att kommissionen har åsidosatt det grundläggande rättssäkerhetskravet, varken av det skålet att det inte uppställs någon preskriptionstid eller det förhållandet att Förbundsrepubliken Tyskland inte på förhand anmålde stödåtgårderna i enlighet med det förfarande som föreskrivs i EKSG-fördraget.
- 162 Det skall i det avseendet först noteras att domstolen, i domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, inte uteslöt möjligheten att fastställa, och i förekommande fall vidta sanktionsåtgård mot, att kommissionen åsidosatt rättssäkerhetsprincipen vid antagandet av ett beslut om återkrav av stöd, i avsaknad av en preskriptionstid och en föregående anmälan av stödet (domen i det ovan i punkt 62 nämnda målet Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, punkt 140).

- 163 Vidare skall det påpekas att i förevarande mål är det sökanden, mottagaren av stödet i fråga, som har gjort gällande att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts. Den kontroll och granskning av statligt stöd som föreskrivs i bestämmelserna i sjätte regelverket för stöd till stålindustrin innefattar dock inte någon särskild skyldighet för mottagaren av ett stöd. Skyldigheten att anmäla stödet och att iaktta förbudet mot att genomföra planerade stödåtgärder innan det förfarande som föreskrivs i artikel 6 i sjätte regelverket för stöd till stålindustrin har avslutats åligger medlemsstaten. Medlemsstaten är även mottagare av det beslut i vilket kommissionen fastställer att ett stöd är oförenligt och anmodar medlemsstaten att upphöra att tillhandahålla det inom en tidsfrist som fastställs av kommissionen (se analogt, inom ramen för EG-fördraget, domstolens dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 73). Eftersom medlemsstaten är kommissionens enda institutionella motpart i samband med kontroll av statligt stöd enligt EKSG-fördraget (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 31 mars 1998 i mål T-129/96, Preussag Stahl mot kommissionen, REG 1998, s. II-609, punkt 80), kan sökanden inte hållas ansvarig för att stödet i fråga inte anmäldes på förhand.
- 164 Om kommissionens ståndpunkt godtogs skulle det medföra att kommissionens behörighet att besluta om återkrav av stöd inte skulle kunna sättas i fråga enbart av det skälet att stödet inte har anmälts på förhand av medlemsstaten, trots att denna underlåtenhet inte kan läggas stödmottagaren till last.
- 165 Gemenskapsdomstolarna har visserligen slagit fast att mottagaren av ett stöd inte kan ha berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt när bestämmelserna om förfarandet för den föregående kontrollen av statligt stöd har åsidosatts, såvida inte särskilda omständigheter föreligger. En omdömesgill ekonomisk aktör skall nämligen i normala fall kunna avgöra om detta förfarande har följts (domstolens dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland, REG 1990, s. I-3437, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 10, s. 499, och av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 51, förstainstansrättens dom i det ovan i punkt 163 nämnda målet Preussag Stahl mot kommissionen, punkt 77, av den 29 september 2000 i mål T-55/99, CETM mot kommissionen, REG 2000, s. II-3207, punkt 121, och i det ovan i punkt 110 nämnda målet ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi mot kommissionen, punkt 182).

- 166 Sökanden har emellertid inte åberopat berättigade förväntningar på att stödet skall vara lagenligt, utan att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts. Detta åsidosättande är inte begränsat till de nödvändiga villkoren för att det skall uppstå berättigade förväntningar för stödmottagaren.
- 167 Förstainstansrätten skall således undersöka huruvida kommissionen i förevarande fall har handlat i strid med rättssäkerhetsprincipen.
- 168 En lämplig utgångspunkt är den situation som uppstod till följd av kommissionens beslut av den 4 augusti 1971 att inte göra några invändningar mot tillämpningen av den stödordning som föreskrevs i 3 § ZRFG.
- 169 Såsom har angetts i punkt 67 ovan företrädde kommissionen, fram till dess att första regelverket för stöd till stålindustrin upphörde att gälla den 31 december 1981, en annan tolkning än den som gjordes i det omtvistade beslutet, enligt vilken allmänna och regionala stödordningar som tillämpades på stålindustrin var underkastade kommissionens kontroll med stöd av både bestämmelserna i artikel 67 KS och bestämmelserna i artiklarna 87 EG och 88 EG, men inte bestämmelserna i artikel 4 c KS.
- 170 På grundval av denna tolkning var det således möjligt att anse att stålföretagen, fram till den 31 december 1981, lagenligt kunde dra fördel av de allmänna och regionala stödordningar mot vilka kommissionen inte hade gjort några invändningar med stöd av artiklarna 87 EG och 88 EG — såsom här var fallet med 3 § ZRFG genom kommissionens beslut av den 4 augusti 1971.

- 171 Från och med att andra regelverket för stöd till stålindustrin trädde i kraft den 1 januari 1982, och därefter genom de efterföljande regelverken, införde kommissionen däremot ett enda system i syfte att säkerställa att alla stöd till stålindustrin behandlas enhetligt enligt ett enda förfarande, som omfattar både särskilt stöd (det vill säga stöd som beviljas enligt stödordningar som huvudsakligen har till syfte eller effekt att gynna stålföretag) och generellt stöd, i synnerhet sådant stöd som beviljas enligt allmänna eller regionala stödordningar. Inrättandet av ett sådant system skedde i syfte att påbörja den nödvändiga omstruktureringen av den krisdrabbade stålindustrin, genom att stegvis upphäva stöden. I bestämmelserna i andra regelverket för stöd till stålindustrin omnämns dock inte vilka följder det nya systemet medförde för de allmänna eller regionala stödordningar som tidigare godkänts.
- 172 Från och med tredje regelverket för stöd till stålindustrin (kommissionens beslut nr 3484/85/EKSG av den 27 november 1985 om gemenskapsregler för särskilt stöd till stålindustrin, EGT L 340, s.1), vilket var tillämpligt under perioden den 1 januari 1986–31 december 1988, angav kommissionen i artikel 6 i regelverket att den skulle underrättas, i så god tid att den hann yttra sig, om "planer" på att på stålindustrin tillämpa de stödordningar som kommissionen redan tagit ställning till på grundval av bestämmelserna i EG-fördraget. Planer på att bevilja sådant stöd som avses i artikel 6 i regelverket skulle anmälas till kommissionen senast den 30 juni 1988.
- 173 Antagandet av i vart fall tredje regelverket för stöd till stålindustrin kan dock, från och med datumet för antagandet av detta regelverk, tolkas som ett underförstått upphävande av kommissionens beslut från år 1971 att inte göra några invändningar, i förhållande till de företag som omfattas av EKSG-fördraget, däribland sökanden. Det framgår för övrigt inte klart huruvida den senare tillämpningen av 3 § ZRFG till förmån för sökanden omfattades av skyldigheten att anmäla "planer" i artikel 6 i tredje regelverket för stöd till stålindustrin. När det, långt före antagandet av nämnda regelverk, väl hade godkänts att sökanden erhöll den förmån som föreskrevs i 3 § ZRFG, fortsatte denna artikel i praktiken att tillämpas på sökanden, eftersom sökanden uppfyllde villkoren därför.

174 Den situation som uppstod till följd av antagandet av andra och tredje regelverket för stöd till stålindustrin kännetecknades följaktligen av följande inslag av ovisshet och brist på klarhet, vilka berodde på kommissionen:

— Det underförstådda — och följaktligen inte tillräckligt klara — upphävandet av delar av kommissionens beslut från år 1971 att inte göra några invändningar.

— Tvetydigheten när det gäller omfattningen av det underförstådda upphävandet av delar av kommissionens ovannämnda beslut att inte göra några invändningar, när det gäller frågan huruvida den senare tillämpningen av 3 § ZRFG skulle ha anmälts som en "plan" i den mening som avses i artikel 6 i tredje regelverket för stöd till stålindustrin.

175 Utöver denna situation av ovisshet och brist på klarhet tillkommer ytterligare omständigheter (vilka anges i punkt 179 och följande punkter nedan), som hänger samman med de bestämmelser (vilka beskrivs i punkterna 176–178 nedan) som antogs till följd av konstaterandet att det förelåg en påtaglig krissituation inom stålindustrin.

176 På grund av denna påtagliga krissituation införde kommissionen, genom beslut nr 2794/80/EKSG av den 31 oktober 1980 om inrättande av ett kvotsystem för stålproduktionen för företag inom stålindustrin (EGT L 291, s. 1), ett kvotsystem för att återställa balansen mellan utbud och efterfrågan på stålmarknaden, på grund av produktionsapparatens överkapacitet. Det föreskrevs att beräkningen av kvoterna skulle grundas på varje stålföretags referensproduktion med vissa ändringar, i

synnerhet för att beakta investeringar som gjorts eller insatser för att omstrukturera företag. Vid tillämpningen av kvotsystemet fick kommissionen regelbundet och snabbt information om de berörda företagens produktion och leveranser, och den hade befogenhet att kontrollera, även på plats, den information som lämnades till den. Giltigheten av detta komplexa system för att fastställa kvoter och övervaka marknaden, vilket sköttes av kommissionen, förlängdes vid ett flertal tillfällen av kommissionen i syfte att förfina och förbättra systemet.

- 177 I syfte att anpassa det system som hade införts fastställde kommissionen ett klart samband mellan beviljandet av stöd som inte godkänts och produktionskvoterna, detta för att undvika en samtidig tillämpning av dessa åtgärder. Från och med kommissionens beslut nr 2177/83/EKSG av den 28 juli 1983 om förlängning av övervakningssystemet och systemet med produktionskvoter för vissa av stålindustriföretagens produkter (EGT L 208, s. 1) kunde kommissionen, enligt artikel 15a i nämnda beslut, "minska ett företags kvoter om den konstaterar[de] att företaget i fråga [hade] mottagit stöd som inte godkänts av kommissionen i enlighet med beslut nr 2320/81/EKSG [andra regelverket för stöd till stålindustrin] eller att villkoren för godkännandet av stödet inte [hade] iakttagits". I bestämmelsen angavs att "ett sådant konstaterande inneb[ar] även att företaget inte er[höll] någon anpassning [av kvoterna] enligt artiklarna 14, 14a, 14b, 14c och 16 i beslut [nr 2177/83]". En i huvudsak identisk formulering förekom i de följande besluten om förlängning av övervakningssystemet och kvotsystemet, i synnerhet i artikel 15a i kommissionens beslut nr 3485/85/EKSG av den 27 november 1985 om förlängning av övervakningssystemet och systemet med produktionskvoter för företag inom stålindustrin (EGT L 340, s. 5) och i artikel 15a i kommissionens beslut nr 194/88/EKSG av den 6 januari 1988 om förlängning av övervakningssystemet och systemet med produktionskvoter för vissa av stålindustriföretagens produkter (EGT L 25, s. 1), fram till den 30 juni 1988. Det skall för övrigt påpekas att domstolen vid ett flertal tillfällen har slagit fast att kvotsystemet och regelverken för stöd till stålindustrin utgjorde en sammanhängande enhet med ett gemensamt mål, nämligen att få till stånd den omstrukturering som var nödvändig för att anpassa produktionen och

kapaciteten till den förutsebara efterfrågan och åter göra den europeiska stålindustrin konkurrenskraftig, och att det varken var godtyckligt eller diskriminerande att uppgifter som framkommit vid tillämpningen av ett av systemen kunde användas som referens i det andra systemet (domstolens dom av den 15 januari 1985 i mål 250/83, Finsider mot kommissionen, REG 1985, s. 131, punkt 9, av den 15 oktober 1985 i de förenade målen 211/83, 212/83, 77/84 och 78/84, Krupp och Thyssen mot kommissionen, REG 1985, s. 3409, punkt 34, och av den 7 april 1987 i mål 226/85, Dillinger Hüttenwerke mot kommissionen, REG 1987, s. 1621, punkt 2).

178 Kommissionen var följaktligen tvungen att kontrollera den information om stålföretagens produktion som den erhöll från dessa, i synnerhet för att avgöra huruvida den bibehållna eller ökade produktionskapaciteten berodde på statligt stöd som inte godkänts, vilket skulle kunna stå i strid med syftet att omstrukturera stålindustrin. Denna kontroll hade bland annat till syfte att avgöra huruvida de individuella produktionskvoter som företagen regelbundet beviljades eventuellt skulle minskas. Kommissionen kunde vidare inte bortse från de ytterligare skyldigheter som stålföretagen samtidigt ålades att underrätta kommissionen om sina investeringsprogram, och om hur dessa finansierades, för att förändringar som riskerade att förvärra obalansen i fråga om produktionskapacitet skulle kunna upptäckas i tid, i enlighet med kommissionens beslut nr 3302/81/EKSG av den 18 november 1981 om information som stålföretag skall lämna om sina investeringar (EGT L 333, s. 35), i dess lydelse enligt kommissionens beslut nr 2093/85/EKSG av den 26 juli 1985 (EGT L 197, s. 19), vilket var i kraft till och med den 16 oktober 1991.

179 Det var mot bakgrund av de särskilda skyldigheter som låg stålföretagen som sökanden, vid denna tidpunkt kallat Stahlwerke Peine – Salzgitter AG, i slutet av år 1988 skickade sin verksamhetsrapport och sina årsredovisningar för åren 1987/1988 till kommissionen. Av dessa framgick att sökanden hade gjort avsättningar till extraordinära reserver (Sonderposten mit Rücklageanteil) för investeringar i sina stålindustriärläggningar som var belägna i Peine och i Salzgitter i Zonenrandgebiet, med stöd av 3 § ZRFG. Samma slags uppgifter framgick av de rapporter och årsredovisningar för efterkommande år som sökanden översände. Kommissionen har inte bestritt att denna information översändes till den. På grundval av denna

information borde kommissionen ha noterat och konstaterat att stödet inte hade anmälts och vidta åtgärder med anledning därav. Det skall även påpekas att den stödordning som föreskrevs i 3 § ZRFG granskades på nytt av kommissionen under år 1988, vilket föranledde kommissionen att fatta beslutet av den 14 december 1988 (SG (88) D/1748) att inte göra några invändningar mot denna.

- 180 Den situation av ovisshet och brist på klarhet som har beskrivits i punkt 174 ovan, i förening med att kommissionen inte vidtog några åtgärder under en lång tid trots att den kände till det stöd som sökanden hade beviljats, skapade således — i strid med den omsorgsplikt som åligger denna institution — en tvetydig situation som det ålåg kommissionen att klarlägga innan den kunde vidta någon åtgärd i syfte att besluta om återkrav av det stöd som redan hade utbetalats (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 9 juli 1970 i mål 26/69, kommissionen mot Frankrike, REG 1970, s. 565, punkterna 28–32).
- 181 Kommissionen vidtog dock inte några åtgärder för att klarlägga situationen. Det skall i synnerhet framhållas att kommissionen i de senare versionerna av regelverken för stöd till stålindustrin endast upprepade lydelsen i artikel 6 i tredje regelverket för stöd till stålindustrin.
- 182 Med hänsyn till de särskilda omständigheterna i förevarande fall kunde kommissionen följaktligen inte besluta att det stöd som hade utbetalats till sökanden under åren 1986–1995 skulle återkrävas, utan att åsidosätta rättssäkerhetsprincipen.
- 183 Talan skall följaktligen bifallas på den grunden att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts. Artiklarna 2 och 3 i det omtvistade beslutet skall följaktligen ogiltigförklaras till den del de avser skyldigheten för Förbundsrepubliken Tyskland att återkräva stödet i fråga från sökanden.

- 184 Eftersom det stöd som utbetalades till sökanden under åren 1986–1995 inte skall återbetalas anser förstainstansrätten under dessa förhållanden att det saknas anledning att ta ställning till de grunder som i huvudsak avser nedsättning och beräkning av det stödbelopp som skall återbetalas. När det gäller påståendet att motiveringen var bristfällig såvitt avser konstaterandet att stödet i fråga var oförenligt med den gemensamma marknaden, har förstainstansrättens prövning ovan i samband med de tre första grunder som sökanden åberopat visat att motiveringsskyldigheten har iakttagits.

Rättegångskostnader

- 185 Enligt artikel 87.3 i förstainstansrättens rättegångsregler kan förstainstansrätten, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, besluta att kostnaderna skall delas eller att vardera parten skall bära sin kostnad. I förevarande mål har sökanden i stor utsträckning vunnit framgång med sin talan.
- 186 Förstainstansrätten beslutar efter en skälighetsbedömning av omständigheterna i målet att sökanden skall bära en tredjedel av sin rättegångskostnad och att kommissionen, förutom sin rättegångskostnad, skall bära två tredjedelar av sökandens rättegångskostnad.
- 187 Förbundsrepubliken Tyskland skall bära sin rättegångskostnad i enlighet med artikel 87.4 första stycket i rättegångsreglerna.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) **Artiklarna 2 och 3 i kommissionens beslut 2000/797/EKSG av den 28 juni 2000 om det statliga stöd som Förbundsrepubliken Tyskland genomfört till förmån för Salzgitter AG, Preussag Stahl AG och dotterföretag inom järn- och stålindustrin i koncernen, numera Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG), ogiltigförklaras.**
- 2) **Sökanden skall bära en tredjedel av sin rättegångskostnad.**
- 3) **Kommissionen skall, förutom sin rättegångskostnad, bära två tredjedelar av sökandens rättegångskostnad.**
- 4) **Förbundsrepubliken Tyskland skall bära sin rättegångskostnad.**

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 1 juli 2004.

H. Jung

V. Tiili

Justitiesekreterare

Ordförande

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser	II - 1943
Bakgrund till tvisten	II - 1945
Förfarandet och parternas yrkanden	II - 1947
Rättslig bedömning	II - 1949
Den första grunden: Huruvida kommissionen gjorde olika felaktiga konstateranden beträffande begreppet statligt stöd	II - 1950
Den första delgrunden: Huruvida skattebestämmelserna i 3 § ZRFG har betecknats felaktigt, eftersom de utgjorde allmänna skattebestämmelser	II - 1950
— Parternas argument	II - 1950
— Förstainstansrättens bedömning	II - 1951
Den andra delgrunden: Huruvida de skatteåtgärder som föreskrevs i 3 § ZRFG utgör kompensation	II - 1956
— Parternas argument	II - 1956
— Förstainstansrättens bedömning	II - 1958
Den tredje delgrunden: Huruvida det är nödvändigt att undersöka skatte- reglerna i medlemsstaterna i gemenskapen för att fastställa vad som utgör en "normal" skattebörda	II - 1964
— Parternas argument	II - 1964
— Förstainstansrättens bedömning	II - 1965
Den fjärde delgrunden: Huruvida kommissionen är skyldig att styrka att de skattebestämmelser som föreskrevs i 3 § ZRFG har inverkat på konkurrensen på ett sätt som är identiskt med en klassisk subvention	II - 1967
— Parternas argument	II - 1967
— Förstainstansrättens bedömning	II - 1968
Den andra grunden: Huruvida kommissionen gjorde en felaktig tolkning av artiklarna 4 c KS och 67 KS	II - 1970
Parternas argument	II - 1970
Förstainstansrättens bedömning	II - 1972

SALZGITTER MOT KOMMISSIONEN

Den tredje grunden: Huruvida kommissionen underlät att tillämpa artikel 95 KS ...	II - 1976
Parternas argument	II - 1976
Förstainstansrättens bedömning	II - 1979
— Inledande anmärkningar	II - 1979
— Påståendet att kommissionen gjorde en oriktig bedömning genom att vägra tillämpa artikel 95 KS	II - 1983
Den sjunde grunden: Huruvida rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts	II - 1986
Parternas argument	II - 1986
Förstainstansrättens bedömning	II - 1989
Rättegångskostnader	II - 1998