

**FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM**  
(andra avdelningen i utökad sammansättning)  
den 15 december 1999 \*

I de förenade målen T-132/96 och T-143/96,

**Freistaat Sachsen**, företrädd av advokaterna Karl Pfeiffer och Jochim Sedemund, Berlin, delgivningsadress: advokatbyrån Aloyse May, 31, Grand-rue, Luxemburg,

och

**Volkswagen AG och Volkswagen Sachsen GmbH**, bolag bildade enligt tysk rätt, Wolfsburg respektive Mosel (Tyskland), företrädda av advokaterna Michael Schütte, Berlin, och Martina Maier, Düsseldorf, delgivningsadress: advokatbyrån Bonn och Schmitt, 62, avenue Guillaume, Luxemburg,

sökande,

med stöd av

**Förbundsrepubliken Tyskland**, inledningsvis företrädd av Ernst Röder, därefter av Wolf-Dieter Plessing, Ministerialräte, förbundsekonominministeriet, båda i egenskap av ombud, biträdda av Thomas Oppermann, professor vid universitet i Tübingen, Graurheindorferstraße 108, Bonn (Tyskland),

intervenient,

\* Rättegångsspråk: ryska.

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission**, inledningsvis företrädd av Paul Nemitz och Anders Jessen, rättstjänsten, därefter av Paul Nemitz, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av advokaterna Hans-Jürgen Rabe, Georg Berrisch och Marco Nuñez Müller, Hamburg, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

med stöd av

**Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland**, företrätt av John Collins, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av Sarah Moore, barrister, advokatsamfundet för England och Wales, delgivningsadress: Förenade kungarikets ambassad, 14, boulevard Roosevelt, Luxemburg,

intervenient,

angående en begäran om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 96/666/EG av den 26 juni 1996 om stöd från Tyskland till Volkswagen-

gruppen för fabrikerna Mosel och Chemnitz (EGT L 308, s. 46),

meddelar

**FÖRSTAINSTANSRÄTTEN**  
(andra avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden A. Potocki samt domarna K. Lenaerts, C.W. Bellamy, J. Azizi och A.W.H. Meij,

justitiesekreterare: byrådirektören A. Mair,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 30 juni 1999,

följande

**Dom**

**Tillämpliga bestämmelser**

- 1 Genom skrivelse av den 31 december 1988 meddelade kommissionen medlemsstaterna att den vid sitt sammanträde den 22 december 1988 och till följd av sitt beslut av den 19 juli 1988 att fastställa allmänna gemenskapsrättsliga rambestämmelser för statligt stöd till bilindustrin (nedan kallade gemenskapens

rambestämmelser), grundade på artikel 93.1 i EG-fördraget (nu artikel 88.1 EG), hade fastställt villkoren för genomförande av dessa rambestämmelser. Dessa villkor återgavs i en handling som bifogades skrivelsen. Kommissionen anmodade medlemsstaterna att underrätta den om sitt godkännande av dessa rambestämmelser inom en månad.

- 2 Ett meddelande (89/C 123/03) beträffande gemenskapens rambestämmelser offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 123, 1989, s. 3). I punkt 2.5 i meddelandet anges att de "träder i kraft den 1 januari 1989" och att de "kommer att vara tillämpliga under en period av två år".
- 3 Enligt punkt 1 fjärde stycket i rambestämmelserna har de särskilt till syfte att skärpa reglerna för beviljande av stöd till bilindustrin, för att säkerställa att gemenskapsindustrins konkurrenskraft inte snedvrids genom illojal konkurrens. Kommissionen understryker därvid att den endast kan genomdriva en effektiv politik om den ges möjlighet att uttala sig om individuella fall innan stödet beviljas.
- 4 Punkt 2.2 första stycket i rambestämmelserna har följande lydelse:

"Alla stödåtgärder som skall beviljas ett eller flera företag i bilbranschen som den definieras ovan, av offentliga myndigheter inom ramen för en godkänd stödordning, för projekt vars kostnader överskrider 12 miljoner ecu skall förhandsanmälans enligt artikel 93.3 i EEG-fördraget. Beträffande de stöd som skall beviljas

utom ramen för en godkänd stödordning, skall varje projekt oavsett kostnad och stödnivå utan undantag vara föremål för anmälningsskyldighet i enlighet med bestämmelserna i artikel 93.3 i EEG-fördraget. Medlemsstaterna skall i god tid underrätta kommissionen så att denna ges möjlighet att yttra sig över de projekt som innebär att stöd införs eller att befintliga stöd förändras.”

- 5 I punkt 3 i gemenskapens rambestämmelser, beträffande riktlinjer för bedömning av stöden, har kommissionen särskilt angett följande:

”— Regionalstöd

...

Kommissionen tillstår att upprättande av nya anläggningar för produktion av motorfordon eller delar och/eller utbyggnad av befintliga anläggningar i mindre gynnade områden kan medföra ett värdefullt bidrag till den regionala utvecklingen. Det är av denna anledning som kommissionen intar en allmänt positiv inställning till investeringsstöd som ges för att avhjälpa de strukturella handikapp som gemenskapens mindre gynnade områden lider av.

Dessa stöd beviljas i allmänhet automatiskt enligt villkor som tidigare har godkänts av kommissionen. Genom kravet på att dessa stöd skall anmälas på förhand borde kommissionen få möjligheten att jämföra fördelarna för den regionala utvecklingen (såsom att stöden medverkar till en hållbar utveckling av regionen genom tillskapandet av fasta tjänster och att det föreligger samband

mellan den lokala ekonomin och ekonomin i gemenskapen) med eventuella skadliga konsekvenser för sektorn som helhet (såsom skapandet av en betydande överkapacitet). Bedömningen i fråga har inte som syfte att motverka regionalstödens viktiga bidrag till sammanhållningen på gemenskapsnivå, utan att säkerställa att även andra inslag som är av intresse för gemenskapen beaktas, såsom utvecklingen av sektorn på gemenskapsnivå.

...”

- 6 Den tyska regeringen lät meddela kommissionen att den hade beslutat att inte tillämpa gemenskapens rambestämmelser. Kommissionen antog därför i enlighet med artikel 93.2 i fördraget beslut 90/381/EEG av den 21 februari 1990 om de tyska stödordningarna för bilindustrin (EGT L 188, s. 55). Artikel 1 i detta beslut har följande lydelse:

”1. Från och med den 1 maj 1990 skall Förbundsrepubliken Tyskland med tillämpning av artikel 93.3 i fördraget till kommissionen anmäla alla de stöd som beviljas för projekt vars kostnader överskrider 12 miljoner ecu enligt de stödordningar som uppräknas i bilagan och som skall beviljas företag i bilbranschen, såsom denna definieras i punkt 2.1 i gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till bilindustrin. Dessa anmälningar skall ske på sätt som föreskrivs i punkterna 2.2 och 2.3 i dessa rambestämmelser. Förbundsrepubliken skall dessutom tillhandahålla årsrapporter i enlighet med rambestämmelserna.

2. Förutom den icke uttömmande förteckningen över stödordningar som räknas upp i bilagan, skall Förbundsrepubliken Tyskland iaktta de skyldigheter som avses i artikel 1.1 vad beträffar alla de befintliga stödordningar som inte nämns i bilagan och som kan vara till förmån för den sektor som rambestämmelserna avser.

3. De stöd som beviljas enligt 'Berlin Förderungsgesetz' till företag i bilindustrin som är belägna i Berlin undantas från skyldigheten att förhandsanmäla enligt rambestämmelserna, men de måste redovisas i de årsrapporter som skall tillhandahållas."

- 7 Genom en till den tyska regeringen riktad skrivelse av den 2 oktober 1990 godkände kommissionen den ordning för regionalstöd för året 1991 som föreskrevs i det nittonde ramprogrammet antaget med tillämpning av den tyska lagen om gemensamma uppgifter "Förbättring av de regionala ekonomiska strukturerna" av den 6 oktober 1969 (nedan kallad lagen om gemensamma uppgifter), men erinrade samtidigt om nödvändigheten av att vid genomförandet av de planerade åtgärderna beakta gemenskapens befintliga rambestämmelser för vissa industrisektorer. Av det nittonde ramprogrammet (avdelning I, punkt 9.3, s. 43) framgår att kommissionen:

"har fattat beslut om förbud mot att genomföra sådana statliga stöd som beviljats vissa bestämda sektorer, även om de har beviljats inom ramen för godkända stödprogram (exempelvis regionalstöd), eller om att ett sådant genomförande skall vara underkastat kravet på förhandstillstånd beträffande varje enskilt förmånsberättigat projekt...

Sådana regler föreligger på följande områden:

a)...

— Bilindustrin, såvitt kostnaden för projekt som är föremål för stöd överskrider 12 miljoner ecu.”

8 Den politiska återföreningen av Tyskland proklamerades den 3 oktober 1990 och innebar att fem nya delstater från före detta DDR anslöts till Förbundsrepubliken Tyskland, däribland Freistaat Sachsen.

9 Genom skrivelse av den 31 december 1990 meddelade kommissionen medlemsstaterna att den ansåg det nödvändigt att förlänga giltighetstiden av gemenskapens rambestämmelser.

10 Även detta beslut från kommissionen offentliggjordes i form av ett meddelande (91/C 81/05) i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 81, 1991, s. 4). I meddelandet anges särskilt följande:

”... Kommissionen anser det nödvändigt att förlänga giltighetstiden av rambestämmelserna för statligt stöd till bilindustrin. Den enda ändring som kommissionen har beslutat består i att utsträcka skyldigheten att förhandsanmäla till att avse Förbundsrepubliken Tyskland i Berlin (väst-) och det område som utgjorde före detta DDR (artikel 1.3 i kommissionens beslut av den 21 februari 1990, publicerat i EGT L 188 den 20 juli 1990, upphör att gälla från och med den 1 januari 1991).

Efter två års tillämpning av rambestämmelserna kommer kommissionen att företa en ny utvärdering av dessa. Om det visar sig nödvändigt att företa ändringar (eller att eventuellt upphäva rambestämmelserna), kommer kommissionen att fatta de beslut som är lämpliga efter hörande av medlemsstaterna.”



- 11 Genom skrivelser av den 5 december 1990 respektive den 11 april 1991 till den tyska regeringen godkände kommissionen att lagen om gemensamma uppgifter tillämpades på de nya delstaterna men erinrade ånyo om nödvändigheten av att vid genomförandet av de planerade åtgärderna beakta gemenskapens befintliga rambestämmelser för vissa industrisektorer. Kommissionen godkände likaså genom korrespondens av den 9 januari 1991 att de befintliga regionala stödordningarna utsträcktes till att omfatta de nya delstaterna och angav därvid att gemenskapens rambestämmelser måste iakttas.
- 12 Den 23 december 1992 beslutade kommissionen att ”rambestämmelserna inte skulle ändras” och att de var fortsatt giltiga fram till dess kommissionen anordnade en ny översyn. Detta beslut offentliggjordes i form av meddelande (93/C 36/06) i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 36, 1993, s. 17).
- 13 I dom av den 29 juni 1995 i mål C-135/93, Spanien mot kommissionen (REG 1995, s. I-1651, punkt 39) slog domstolen fast att sagda beslut skulle tolkas så att ”rambestämmelsernas giltighet endast förlängts till dess en förnyad prövning sker, vilken i likhet med de föregående skall äga rum vid utgången av en ytterligare giltighetsperiod om två år”, som gick ut den 31 december 1994.
- 14 Till följd av denna dom meddelade kommissionen, genom skrivelse av den 6 juli 1995, medlemsstaterna att den i gemenskapens intresse beslutat, den 5 juli 1995, att förlänga giltighetstiden för beslutet av den 23 december 1992, med retroaktiv verkan från och med den 1 januari 1995, vilket innebar att gemenskapens rambestämmelser var tillämpliga utan avbrott. Kommissionen angav att denna förlängning skulle vara tillämplig till dess att det förfarande enligt artikel 93.1 i fördraget, som kommissionen hade beslutat att inleda

samtidigt, hade avslutats (se nedan punkt 15). Detta beslut, som offentliggjordes i form av ett meddelande (95/C 284/03) i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 284, 1995, s. 3), ogiltigförklarades av domstolen i dom av den 15 april 1997 i mål C-292/95, Spanien mot kommissionen (REG 1997, s. I-1931).

- 15 I en andra skrivelse av den 6 juli 1995 underrättade kommissionen för övrigt medlemsstaterna om sitt beslut av den 5 juli 1995 att med hänsyn till domen av den 29 juni 1995 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen föreslå att återinföra gemenskapens rambestämmelser under en tvåårsperiod, samtidigt som vissa ändringar skulle vidtas och, särskilt, tröskelvärdet höjas till 17 miljoner ECU (se det ovannämnda meddelandet 95/C 284/03). I den nya föreslagna texten till gemenskapens rambestämmelser föreskrevs, i punkt 2.5, att "de lämpliga åtgärderna skall träda i kraft när alla medlemsstater har givit sitt samtycke eller senast den 1 januari 1996. Alla stödprojekt som inte ännu har blivit slutligt godkända av den behöriga offentliga myndigheten den dagen skall förhandsanmälas". Den tyska regeringen gav sitt godkännande till detta återinförande av gemenskapens rambestämmelser genom en skrivelse av den 15 augusti 1995.

## Bakgrund till tvisten

- 16 Ikraftträdandet av den ekonomiska, monetära och sociala unionen mellan Förbundsrepubliken Tyskland och DDR den 1 juli 1990 medförde ett sammanbrott för efterfrågan på och tillverkningen av Trabant-bilar i Sachsen. I syfte att rädda bilindustrin i denna region inledde Volkswagen AG (nedan kallat Volkswagen) förhandlingar med Treuhandanstalt (offentligrättsligt organ med ansvar för omstrukturering av företag i före detta DDR, nedan kallat THA), vilket utmynnade i en principöverenskommelse i oktober 1990. I överenskommelsen föreskrevs särskilt följande:

- Ett bildande av ett gemensamt bolag med ansvar för att bibehålla arbetstillfällen ("Beschäftigungsgesellschaft"), Sächsische Automobilbau GmbH

(nedan kallat SAB), som inledningsvis ägdes till 87,5 procent av THA och till 12,5 procent av Volkswagen.

- SAB:s övertagande av avdelningarna för lackering (då under uppförande) och slutmontering som fanns vid anläggningen på orten Mosel (nedan kallad Mosel I).
  
- Volkswagen Sachsen GmbH:s (nedan kallat VW Sachsen), helägt dotterbolag till Volkswagen, övertagande av en fabrik för tillverkning av motorer som fanns på orten Chemnitz (nedan kallad Chemnitz I).
  
- VW Sachsens övertagande av topplockstillverkningen på orten Eisenach.
  
- VW Sachsens uppförande av en ny fabrik för biltillverkning i Mosel, innefattande de fyra huvudsakliga tillverkningsmomenten, nämligen plåtpressning, karossmontering, lackering och slutmontering (nedan kallad Mosel II) och en ny fabrik för tillverkning av motorer i Chemnitz (nedan kallad Chemnitz II).

17 Det var i förstone avsett att övertagandet och omstruktureringen av Mosel I och Chemnitz I skulle vara en övergångslösning, avsedd att undvika arbetslöshet bland den befintliga arbetsstyrkan, i väntan på igångsättandet av Mosel II och Chemnitz II som var planerat till år 1994.

18 Genom en skrivelse av den 19 september 1990 begärde kommissionen att den tyska regeringen i enlighet med gemenskapens rambestämmelser skulle underätta den om de statliga stöd som utgick för dessa investeringsprojekt. I skrivelser

av den 14 december 1990 och den 14 mars 1991 insisterade kommissionen på att dessa stöd inte kunde genomföras utan att först anmälas till och godkännas av kommissionen. Denna fråga fanns även på dagordningen vid de två bilaterala möten som hölls i Bonn den 31 januari och den 7 februari 1991.

- 19 Den 22 mars 1991 antog ekonomi- och arbetsministeriet för Freistaat Sachsen, med stöd av lagen om gemensamma uppgifter, två beslut om beviljande av vissa investeringsstöd till VW Sachsen för Mosel II och Chemnitz II (nedan kallade 1991 års beslut). Dessa stöd uppgick till sammanlagt 757 miljoner DEM för Mosel II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1991—1994, och till 147 miljoner DEM för Chemnitz II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1991—1996.
- 20 Den 18 mars 1991 tillsände Finanzamt Zwickau-Land VW Sachsen ett beslut om beviljande av vissa investeringsbidrag i enlighet med 1991 års tyska lag om investeringsbidrag (*Investitionszulagengesetz*).
- 21 Volkswagengruppen bad även om att få göra särskilda avskrivningar i enlighet med 1991 års tyska lag om stödberättigade områden (*Fördergebietsgesetz*).
- 22 Genom skrivelse av den 25 mars 1991 tillhandahöll de tyska myndigheterna kommissionen vissa upplysningar beträffande de stöd som nämns ovan i punkterna 19—21, samtidigt som de angav att de ännu inte förfogade över närmare uppgifter och att det var planerat att ge dessa stöd inom ramen för de stödordningar som godkänts av kommissionen för de nya delstaterna. Genom korrespondens av den 17 april 1991 angav kommissionen att skrivelsen från de

tyska myndigheterna av den 25 mars 1991 utgjorde en underrättelse enligt bestämmelserna i artikel 93.3 i fördraget men att ytterligare upplysningar var nödvändiga.

- 23 De tyska myndigheterna gjorde genom skrivelse av den 29 maj 1991 särskilt gällande att gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga på de nya delstaterna mellan den 1 januari och den 31 mars 1991. Eftersom de omtvistade stöden hade beviljats före den 31 mars 1991 kunde handlingarna som var hänförliga till dessa ärenden enligt myndigheterna endast undersökas av kommissionen med avseende på systemet för regionalstöd (se ovan punkt 7). Kommissionen tillbakavisade de tyska myndigheternas argument vid ett möte som hölls den 10 juli 1991 och begärde ytterligare, detaljerade upplysningar genom skrivelse av den 16 juli 1991. På grundval av den tyska regeringens svar av den 17 september 1991 ställde kommissionen ytterligare en rad frågor genom skrivelse av den 27 november 1991.
- 24 I oktober och december 1991 erhöll Volkswagen-gruppen investeringsstöd för Mosel II och Chemnitz II till ett belopp av 360,8 miljoner DEM samt investeringsbidrag till ett belopp av 10,6 miljoner DEM.
- 25 Genom beslut av den 18 december 1991 (EGT C 68, 1992, s. 14, nedan kallat beslutet att inleda undersökningsförfarandet), som delgavs den tyska regeringen den 14 januari 1992, inledde kommissionen i enlighet med artikel 93.2 i fördraget förfarandet för att undersöka om vissa stöd avsedda att finansiera investeringarna i Mosel I och II, Chemnitz I och II samt fabriken i Eisenach var förenliga med den gemensamma marknaden.

26 I detta beslut konstaterade kommissionen särskilt följande:

”... de av de tyska myndigheterna planerade stöden är mycket bekymmersamma av följande anledningar:

- De har inte på vederbörligt sätt anmälts till kommissionen enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 93.3 i EEG-fördraget.
- Den planerade, uppenbart höga stödnivån för ett projekt som avser en väsentlig kapacitetsutveckling på den europeiska marknaden för motorfordon skulle kunna ge upphov till en oberättigad snedvridning av konkurrensen.
- Kommissionen har hittills inte erhållit tillräckliga upplysningar som motiverar den relativt höga nivån på regionalstödet, THA:s beviljande av indirekta investeringsstöd och beviljandet, även detta från THA, av ett tillfälligt verksamhetsstöd för de strukturella och ekonomiska problem som [Volkswagen-gruppen] otvivelaktigt har i de nya delstaterna. Den totala stödnivån kan tvärtom vara alltför hög och oförenlig med kriterierna i gemenskapens rambestämmelser för stöd till denna sektor.”

27 Genom skrivelse av den 29 januari 1992 förklarade sig den tyska regeringen beredd att upphöra med samtliga stödutbetalningar till dess undersökningsförfarandet var avslutat.

28 Genom skrivelse av den 24 april 1992 anmodade kommissionen de tyska myndigheterna, THA och Volkswagen att tillhandahålla kompletterande upplys-

ningar. Till följd av ett möte den 28 april 1992 och av kommissionens skrivelser av den 14 maj, den 5 juni, den 21 augusti och den 17 november 1992 översände de tyska myndigheterna kompletterande upplysningar genom skrivelser av den 20 maj, den 3 och den 12 juni, den 20 och den 29 juli, den 8 och den 25 september, den 16 och den 21 oktober samt den 4 och den 25 november 1992, och Volkswagen genom skrivelser av den 15 juni och den 30 oktober 1992 samt den 12 och den 20 juni 1993. Parterna träffades även den 16 juni, den 9 september, den 12 och den 16 oktober och den 3 december 1992 samt den 8 och den 11 juni 1993.

- 29 Den 13 januari 1993 beslutade Volkswagen att senarelägga en stor del av de investeringar som ursprungligen var avsedda att ske i fabrikerna i Mosel och Chemnitz. Volkswagen förutsåg framdeles att Mosel II:s lackeringsavdelning och monteringslinje inte skulle vara funktionsdugliga förrän år 1997 och att Chemnitz II:s motortillverkningsenhet inte skulle tas i bruk förrän år 1996. Kommissionen medgav att göra en ny bedömning på grundval av Volkswagens nya investeringsplaner.
- 30 Den 30 mars 1993 antog ekonomi- och arbetsministeriet för Freistaat Sachsen två beslut med ändring av 1991 års beslut (nedan kallade 1993 års beslut). Det sammanlagda investeringsstödet uppgick numera till 708 miljoner DEM för Mosel II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1991—1997, och till 195 miljoner DEM för Chemnitz II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1992—1997.
- 31 Vissa detaljer i Volkswagens nya investeringsplaner presenterades för kommissionen vid ett möte som hölls den 5 maj 1993. Genom en skrivelse av den 6 juni 1993 översände även Tyskland vissa upplysningar beträffande dessa planer, som Volkswagen kompletterade genom skrivelser av den 24 juni och den 6 juli 1993, samt genom telefax av den 10 november 1993. Dessa nya uppgifter gick för övrigt igenom vid de möten som hölls den 18 maj, den 10 juni, den 2 och den 22 juli 1993. Nya uppgifter om Volkswagens planerade tillverkningskapacitet

tillhandahölls i en skrivelse från den tyska regeringen av den 15 februari och genom telefax av den 25 februari 1994.

- 32 Kommissionen inhämtade även nya uppgifter om dessa planer vid ett besök på plats i början av april 1994 samt under de möten som hölls den 11 maj, den 2, den 7 och den 24 juni 1994. Vid dessa möten överlämnades för övrigt handlingar, och andra handlingar översändes av de tyska myndigheterna och av Volkswagen den 10 maj, den 30 juni, den 4 och den 12 juli 1994.
- 33 Den 24 maj 1994 antog ekonomi- och arbetsministeriet för Freistaat Sachsen två beslut med ändring av 1991 och 1993 års beslut (nedan kallade 1994 års beslut). Det sammanlagda investeringsstödet uppgick numera till 648 miljoner DEM för Mosel II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1991—1997, och till 167 miljoner DEM för Chemnitz II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1992—1997.
- 34 Genom en överenskommelse av den 21 juni 1994, som kompletterades genom ett tillägg av den 1 november 1994, förvärvade Volkswagen av THA de 87,5 procent av bolagskapitalet i SAB som bolaget inte redan innehade.
- 35 Den 27 juli 1994 fattade kommissionen beslut 94/1068/EG om de investeringsstöd som beviljats Volkswagen-gruppen i de nya tyska delstaterna (EGT L 385,



s. 1, nedan kallat Mosel I-beslutet). I detta beslut fastslog kommissionen särskilt följande (punkt IV fjärde stycket i övervägandena):

”Då förfarandet inleddes betraktade kommissionen samtliga Volkswagens investeringsplaner i Sachsen som en helhet och ville därför fatta ett beslut som omfattade samtliga delar av stödet. År 1993 senarelade Volkswagen investeringarna i de nya anläggningarna men gjorde samtidigt gällande att tillverknings-tekniker, det arbete som skulle läggas ned samt andra avgörande parametrar inte skulle påverkas. Ett besök vid fabrikerna som gjordes det året visade emellertid, såsom experter har bekräftat, att en sådan uppfattning inte längre var giltig. Volkswagen medgav för övrigt att de gamla planerna numera var inaktuella och att bolaget var i färd med att ta fram nya. De nya planerna för fabrikerna för fordons- och motortillverkning Mosel II och Chemnitz II är direkt knutna till tillverkningen av Golf A4, som skall lanseras samtidigt som fabriken Mosel II tas i bruk, det vill säga år 1997. Den slutgiltiga versionen av de nya planerna blir inte tillgänglig förrän i slutet av år 1994. Enligt uppgifter kommer dessa planer att innehålla grundläggande förändringar vad gäller teknologi och tillverkningsstruktur. Det står helt klart att det samband som ursprungligen förelåg mellan investeringarna i Treuhands gamla fabriker och de planerna på nya konstruktioner på en ny plats har försvunnit. Kommissionen har därför beslutat att för tillfället endast behandla de omstruktureringsstöd som avser redan existerande fabriker, eftersom den med hjälp av befintlig information kan skapa sig en klar bild av situationen, och fatta ett beslut beträffande de nya planerna först när Volkswagen och Tyskland är i stånd att presentera de definitiva stöd- och investeringsplanerna.”

- 36 Det framgår av Mosel I-beslutet att avdelningarna för lackering och slutmontering vid Mosel I moderniserades och byggdes om i enlighet med överenskommen med THA (se ovan punkt 16). Under en inledande period fram till år 1992 användes Mosel I för slutmontering av modellerna VW Polo och Golf A2, vars olika delar tillverkades annorstädes i andra av Volkswagen-gruppens fabriker och levererades till Mosel I i separata delar. Från och med juli 1992 gjorde en kombinerad användning av avdelningarna för lackering och slutmontering vid Mosel I, vars ombyggnad just hade avslutats, och den nya karossmonteringen vid Mosel II, som just hade tagits i bruk, det möjligt att

påbörja tillverkningen av modellen Golf A3 i Mosel, medan plåtpressarbetena utfördes på annan ort. Därefter flyttades logistikfunktionen från anläggningen i Wolfsburg till Mosel I i januari 1993, och nya underleverantörsföretag med kapacitet att tillhandahålla de delar som var nödvändiga för Mosel I och Chemnitz I etablerade sig i närheten. Den nya plåtpressavdelningen vid Mosel II började användas i mars 1994, i närheten av Mosel I.

- 37 Det var mot bakgrund av detta som kommissionen i artikel 1 i Mosel I-beslutet särskilt förklarade att olika stöd som beviljats fram till slutet av år 1993 — den tidpunkt då omstruktureringen skulle vara avslutad — var förenliga med den gemensamma marknaden. Dessa stöd uppgick till 487,3 miljoner DEM för Mosel I och 84,8 miljoner DEM för Chemnitz I. Däremot förklarades vissa stöd som tilldelats senare vara oförenliga med den gemensamma marknaden, i synnerhet de stöd som kvalificerats som stöd till investering för utbyte och modernisering som enligt Mosel I-beslutet inte var tillåtna enligt gemenskapens rambestämmelser (se Mosel I-beslutet, punkterna IX och X).
- 38 Den tyska regeringen underrättade därefter vid ett flertal tillfällen kommissionen muntligen om förseningar i genomförandet av Mosel II och Chemnitz II. I en skrivelse av den 12 april 1995 påminde kommissionen de tyska myndigheterna om att de var skyldiga att underrätta kommissionen om Volkswagens planer för dessa nya fabriker, så att kommissionen kunde genomföra undersökningen av de stöd som var hänförliga härtill. Denna skrivelse besvarades inte. Genom skrivelse av den 4 augusti 1995 begärde kommissionen att nödvändiga upplysningar skulle ges in omgående och tillkännagav att den, för det fall Tyskland inte efterkom denna begäran, skulle fatta ett interimistiskt beslut, följt av ett slutligt beslut, på grundval av de fakta den hade tillgång till. Genom en skrivelse av den 22 augusti 1995 besvarade den tyska regeringen kommissionens skrivelse och meddelade att Volkswagens investeringsplaner ännu inte var färdigställda.
- 39 Den 31 oktober 1995 fattade kommissionen beslut 96/179/EG och uppfordrade den tyska regeringen att tillhandahålla all dokumentation, all information och

alla data om Volkswagen-gruppens nyinvesteringsprojekt i de nya tyska delstaterna och om det stöd som skulle beviljas till dem (EGT L 53, 1996, s. 50).

- 40 Till följd av detta beslut gavs vissa upplysningar beträffande dessa projekt och tillverkningskapaciteten till kommissionen vid ett möte den 20 november 1995. De bekräftades senare genom skrivelse av den 13 december 1995 och förtydligades vid ett besök på plats den 21 och den 22 december 1995. Den 15 januari 1996 ställde kommissionen ytterligare frågor till de tyska myndigheterna. Efter ett möte den 23 januari 1996 gavs flertalet av de upplysningar som saknades in till kommissionen genom skrivelser av den 1 och den 12 februari 1996.
- 41 Den 21 februari 1996 antog ekonomi- och arbetsministeriet för Freistaat Sachsen två beslut med ändring av 1991, 1993 och 1994 års beslut (nedan kallade 1996 års beslut). Det sammanlagda investeringsstödet uppgick numera till 499 miljoner DEM för Mosel II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1991—1997, och till 109 miljoner DEM för Chemnitz II, som skulle utbetalas i omgångar under åren 1992—1997.
- 42 Genom skrivelse av den 23 februari 1996 påminde kommissionen de tyska myndigheterna om att den fortfarande saknade vissa uppgifter. Dessa tillhandahölls vid ett möte den 25 mars 1996 och diskuterades därefter den 2 och den 11 april 1996. Ett nytt möte hölls den 29 maj 1996.

- 43 Den 26 juni 1996 fattade kommissionen beslut 96/666/EG om stöd från Tyskland till Volkswagen-gruppen för fabrikerna Mosel och Chemnitz (EGT L 308, s. 46, nedan kallat beslutet). Beslutstexten har följande lydelse:

*”Artikel 1*

Följande stödåtgärder som planerats av Tyskland för de olika investeringsprojekten inom Volkswagen AG i Sachsen är förenliga med artikel 92.3 c i EGFördraget och artikel 61.3 c i EES-avtalet.

- Stöd som har beviljats av Tyskland till Volkswagen Sachsen GmbH och Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH för deras investeringsprojekt i Mosel (Mosel II) och Chemnitz (Chemnitz II) i form av investeringsstöd (Investitionszuschüsse) på upp till 418,7 miljoner tyska mark.
  
- Stöd som har beviljats av Tyskland till Volkswagen Sachsen GmbH och Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH för deras investeringsprojekt i Mosel (Mosel II) och Chemnitz (Chemnitz II) i form av investeringsbidrag (Investitionszulage) på upp till 120,4 miljoner tyska mark.

*Artikel 2*

Följande stödåtgärder som planerats av Tyskland för de olika investeringsprojekten inom Volkswagen AG i Sachsen är oförenliga med

artikel 92.3 c i EG-fördraget och artikel 61.3 c i EES-avtalet och får inte beviljas:

- Det planerade investeringsstödet till Volkswagen Sachsen GmbH och Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH för deras investeringsprojekt i Mosel II och Chemnitz II i form av särskilda avskrivningar på investeringar inom ramen för lagen om stödberättigade områden (Fördergebietsgesetz) till ett nominellt värde av 51,67 miljoner tyska mark.
  
- Det planerade investeringsstödet till Volkswagen Sachsen GmbH och Volkswagen Sachsen Immobilienverwaltung GmbH för deras investeringsprojekt i Mosel II och Chemnitz II i form av investeringsstöd (Investitionszuschüsse) på 189,1 miljoner tyska mark som går utöver det belopp som nämns i artikel 1, första strecksatsen.

### *Artikel 3*

Tyskland försäkrar att kapaciteten i fabrikerna i Mosel inte överskrider en nivå på 432 enheter per dag år 1997....

Dessutom skall Tyskland inlämna till, och diskutera med, kommissionen en årsrapport om de stödberättigade investeringarna på 2 654,1 miljoner tyska mark i Mosel II och Chemnitz II och om de faktiska utbetalningarna av stöd, för att

säkerställa att den kombinerade faktiska stödnivån, uttryckt som bruttobidragsekvivalent, inte överstiger 22,3 % för Mosel II och 20,8 % för Chemnitz II..

#### *Artikel 4*

Tyskland skall inom en månad efter delgivningen av detta beslut meddela kommissionen om vilka åtgärder som vidtagits för att efterleva detta beslut.

#### *Artikel 5*

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.”

- 44 Till följd av en skrivelse som ordföranden för Volkswagens ledningsgrupp sände till ministerpresidenten i Freistaat Sachsen den 8 juli 1996, betalade Freistaat Sachsen ut 90,7 miljoner DEM till Volkswagen i juli 1996 i form av investeringsstöd som genom beslutet hade förklarats oförenliga med den gemensamma marknaden.

#### **Förfarandet**

- 45 Genom ansökningar som gavs in till förstainstansrättens kansli den 26 augusti och den 13 september 1996 väckte Freistaat Sachsen respektive Volkswagen och

VW Sachsen talan om delvis ogiltigförklaring av beslutet, vilka registrerades som nr T-132/96 respektive T-143/96.

- 46 Genom ansökan som gavs in till domstolens kansli den 16 september 1996 väckte Förbundsrepubliken Tyskland talan, registrerad som nr C-301/96, om delvis ogiltigförklaring av beslutet.
- 47 Genom ansökan som gavs in till domstolens kansli den 16 september 1996 väckte kommissionen en fördragsbrottstalan mot Förbundsrepubliken Tyskland, till följd av den betalning som Freistaat Sachsen gjort till ett belopp av 90,7 miljoner DEM i form av stöd som genom beslutet hade förklarats oförenliga med den gemensamma marknaden. Denna talan registrerades hos domstolen som nr C-302/96.
- 48 I en separat ansökan som gavs in till förstainstansrättens kansli den 8 november 1996 framförde kommissionen i mål T-132/96 en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna.
- 49 Genom beslut av den 4 februari 1997 förklarade domstolen förfarandet i mål C-301/96, Tyskland mot kommissionen, vilande fram till dess dom meddelats i målen vid förstainstansrätten.
- 50 Genom ansökningar som gavs in till förstainstansrättens kansli den 13 respektive den 19 februari 1997 begärde Förbundsrepubliken Tyskland och Förenade kungariket att få intervensera i mål T-132/96 och T-143/96.

- 51 Genom skrivelser av den 10 april och den 17 juli 1997 samt den 26 maj 1998 begärde sökandena konfidentiell behandling av vissa uppgifter i förhållande till Förenade kungariket.
- 52 Genom beslut av den 26 mars 1998 beslutade domstolens ordförande om avskrivning av mål C-302/96.
- 53 Den 29 juni 1998 höll förstainstansrätten (andra avdelningen i utökad sammansättning) ett informellt möte med parterna.
- 54 Genom beslut av den 30 juni 1998 beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen i utökad sammansättning) att kommissionens invändning om rättegångshinder skulle avgöras i samband med prövningen i sak.
- 55 Genom beslut av den 1 och den 3 juli 1998 gav ordföranden för förstainstansrättens andra avdelning i utökad sammansättning Förbundsrepubliken Tyskland och Förenade kungariket tillåtelse att intervensera i mål T-132/96 och T-143/96, till stöd för sökandens respektive svarandens yrkanden. Ordföranden biföll även delvis ansökningarna om konfidentiell behandling.
- 56 Genom beslut av den 7 juli 1998 förenade ordföranden för förstainstansrättens andra avdelning i utökad sammansättning de båda målen T-132/96 och T-143/96 med avseende på det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.
- 57 Genom skrivelser som ankom mellan den 17 och den 22 juli 1998 som svar på en fråga som ställts av förstainstansrätten (andra avdelningen i utökad samman-



sättning) som en åtgärd för processledning, uttalade sig parterna samt Förbundsrepubliken Tyskland om de eventuella konsekvenserna för förfarandet i mål T-132/96 och T-143/96 och särskilt för tvistens föremål av att en förlikning skett i mål C-302/96.

- 58 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet. Med undantag för Förenade kungariket, som hade laga förfall, utvecklade parterna sin talan och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor vid offentligt sammanträde den 30 juni 1999.

### Parternas yrkanden

- 59 Freistaat Sachsen har yrkat att förstainstansrätten skall:

— ogiltigförklara artikel 2 i beslutet,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

- 60 Volkswagen och VW Sachsen har yrkat att förstainstansrätten skall:

— ogiltigförklara artikel 2 i beslutet,

- ogiltigförklara artikel 3 i beslutet till den del stödnivån, uttryckt som bruttobidragsekvivalent, är begränsad till 22,3 procent för Mosel II och till 20,8 procent för Chemnitz II,
  
- ogiltigförklara artikel 1 i beslutet till den del det investeringsstöd som förklarats förenligt med den gemensamma marknaden har begränsats till 418,7 miljoner DEM,
  
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

61 Förbundsrepubliken Tyskland stöder sökandenas yrkanden.

62 Kommissionen har i mål T-132/96 yrkat att förstainstansrätten skall:

- avvisa talan och i andra hand ogilla den,
  
- förplikta Freistaat Sachsen att ersätta rättegångskostnaderna.

63 Kommissionen har i mål T-143/96 yrkat att förstainstansrätten skall:

- ogilla talan,

— förplikta Volkswagen och VW Sachsen att solidariskt ersätta rättegångskostnaderna.

64 Förenade kungariket stöder kommissionens yrkanden.

65 Vid sammanträdet den 30 juni 1999 begärde sökandena i mål T-143/96 att förstainstansrätten skulle fastställa att det inte längre finns något föremål för talan, såvitt den avser ogiltigförklaring av artikel 2 första strecksatsen i beslutet, vari det förklaras att investeringsstödet i form av särskilda avskrivningar på investeringar inte är förenligt med den gemensamma marknaden, och att i detta fall tillämpa artikel 87.6 i rättegångsreglerna. Förstainstansrätten har också noterat att denna begäran enligt kommissionen skall tolkas som att sökandena delvis har återkallat sin talan, vilket innebär att artikel 87.5 i rättegångsreglerna skall tillämpas.

Upptagande till sakprövning av talan i mål T-132/96

#### *Parternas argumentation*

66 Till stöd för sin invändning om rättegångshinder har kommissionen för det första gjort gällande att en territoriell enhet som Freistaat Sachsen inte *a priori* har talerätt enligt artikel 173 i EG-fördraget (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse) när det gäller systemet för statligt stöd, eftersom det enligt artikel 93 i detta fördrag endast är medlemsstaterna som kan vara rättssubjekt i förhållande till gemenskapen.

- 67 Kommissionen har särskilt understrukit att artikel 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) i sin punkt 1 — liksom artikel 93.2 — hänvisar till stöd som ”ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel”, att anmälningsskyldigheten enligt artikel 93.3 i fördraget endast åligger den berörda medlemsstaten, att det endast är denna stat som är inblandad i det förfarande som genomförs i enlighet med artikel 93.2 i fördraget, att skyldigheten att upphäva eller ändra ett stöd som kommissionen har beslutat är oförenligt med den gemensamma marknaden endast åligger medlemsstaten samt att den talan som kommissionen enligt artikel 93.2 andra stycket i fördraget kan väcka om denna skyldighet inte iakttas endast riktas mot medlemsstaten.
- 68 Att mot den bakgrunden tillerkänna en territoriell enhet talerätt skulle innebära ett ifrågasättande av medlemsstatens exklusiva ansvar vad beträffar stöd som finansieras med hjälp av statliga medel och skulle kunna ge upphov till intressekonflikter mellan den territoriella enheten och medlemsstaten i fråga, som varken kommissionen eller gemenskapsdomstolen har behörighet att avgöra.
- 69 Från gemenskapsrättslig synpunkt föreligger det under alla omständigheter delvis identitet mellan Freistaat Sachsen och Förbundsrepubliken Tyskland, och den förstnämnda kan inte betraktas som ”en annan person” än den sistnämnda utan att det system för talerätt som föreskrivs i artikel 173 i fördraget ändras.
- 70 Kommissionen har tillagt att om den omtvistade talan kan tas upp till sakprövning skulle det av nödvändighet medföra en flerdubbling av den typen av talan, rättsosäkerheten skulle öka, det system som föreskrivs i artiklarna 92 och 93 i fördraget skulle äventyras och genomförandet av kommissionens beslut i fråga om statligt stöd likaså.
- 71 Kommissionen har för det andra gjort gällande att Freistaat Sachsen av två skäl inte har ett berättigat intresse att få saken prövad enligt artikel 173 fjärde stycket

i fördraget. För det första följer de stöd som Freistaat Sachsen har beviljat av förbundslagstiftning, och för det andra har Förbundsrepubliken Tyskland talerätt enligt artikel 173 andra stycket i fördraget. Freistaat Sachsen kan därför inte anses ha ett berättigat intresse att få saken prövad som är skilt från det intresse som Tyskland har. Tyskland har för övrigt också väckt talan om ogiltigförklaring av beslutet (mål C-301/96).

- 72 Den omständigheten att Freistaat Sachsen har egenskap av "stat" enligt Förbundsrepubliken Tysklands interna konstitutionella ordning saknar betydelse i gemenskapsrätten. EG-fördraget ger inga särskilda rättigheter till delstater, förutom de som eventuellt ges genom artikel 198a (nu artikel 263 EG i ändrad lydelse) inom ramen för Regionkommittén. Det följer således inte med automatik att Freistaat Sachsen i egenskap av juridisk person också har en rätt föra talan enligt gemenskapsrätten (se generaladvokaten Lenz förslag till avgörande i de förenade målen 62/87 och 72/87, Exécutif régional wallon och Glaverbel mot kommissionen, punkt 13 (dom av den 8 mars 1988, REG 1988, s. 1573, 1582), generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande i mål C-70/88, parlamentet mot rådet (dom av den 22 maj 1990, REG 1990, s. I-2041, 2063), och generaladvokaten Lenz förslag till avgörande i mål C-298/89, Gibraltar mot rådet, punkterna 38—51 (dom av den 29 juni 1993, REG 1993, s. I-3605, 3621)).
- 73 För övrigt är ett investeringsstöd i form av särskilda avskrivningar som ges enligt lagen med namnet *Fördergebietsgesetz* helt och hållet baserat på den förbundslag som går under namnet *Gesetz über Sonderabschreibungen und Abzugsbeträge im Fördergebiet*, som det i enlighet med artikel 87 i grundlagen ankommer på skatteförvaltningen att tillämpa. På samma sätt är det beträffande skatte-subventionerna av investeringarna (*Investitionszulagengesetz*, 1993). Likaså är lagen om gemensamma uppgifter, på vilken investeringsstöden i fråga är grundade, en förbundslag som vilar på artikel 91 A i grundlagen, som i princip ger de olika delstaterna ansvar för att "förbättra den regionala ekonomiska strukturen", men i direkt samarbete med förbundsstaten (se domstolens dom av den 14 oktober 1987 i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen, REG 1987, s. 4013, punkt 2 och följande punkter), som står för hälften av kostnaderna. Enligt artikel 85 i grundlagen kan förbundsregeringen för övrigt anta allmänna

administrativa bestämmelser, utfärda instruktioner till delstatens myndigheter och sända representanter dit samt inkräva rapporter och översändande av handlingar i ärendet. Detta visar för det första att förbundsstaten agerar även vid genomförandet av gemensamma uppgifter. För det andra visar det att förbundsstaten och delstaterna har identiska intressen när det gäller att förbättra de regionala ekonomiska strukturerna. Freistaat Sachsen förmår således inte visa på vilket sätt dess intressen skiljer sig från dem som Tyskland har (se domstolens dom av den 10 juli 1986 i mål 282/85, DEFI mot kommissionen, REG 1986, s. 2469, punkt 18). I det aktuella fallet kan det rättsliga skyddet säkerställas genom att Förbundsrepubliken Tyskland också har väckt en talan.

- 74 Kommissionen har för det tredje anfört att Freistaat Sachsen varken är direkt eller personligen berörd av beslutet.
- 75 Den är inte direkt berörd eftersom den, för det första, till skillnad från de andra sökandena, inte vid någon tidpunkt har deltagit i det administrativa förfarandet. För det andra vilar dess skyldighet att bevilja investeringsstöd på förbundslagstiftning. Den omständigheten att genomförandet av ramplanen enligt artikel 9 i lagen om gemensamma uppgifter åvilar delstaterna, och att förbundsstaten ersätter hälften av kostnaderna, förändrar inte på något sätt denna slutsats. Under alla omständigheter avser beslutet inte endast investeringsstöden utan även andra subventioner som beviljas av förbundsstaten. Det rör sig om ett enda beslut beträffande samtliga stöd, enbart riktat till Förbundsrepubliken Tyskland.
- 76 Freistaat Sachsen är inte heller personligen berörd. Den befinner sig nämligen inte i en faktisk situation som särskiljer den i förhållande till alla andra personer och därigenom försätter den i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till (se generaladvokaten Lenz förslag till avgörande i mål 222/83, Commune de Differdange m.fl. mot kommissionen (domstolens dom av den 11 juli 1984, REG 1984, s. 2889, 2905)).

- 77 Kommissionen har slutligen understrukt att situationen i det aktuella fallet är densamma som förstainstansrätten har beskrivit i sitt beslut av den 16 juni 1998 i mål T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria mot rådet (REG 1998, s. II-2271). Däremot är inte förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest mot kommissionen (REG 1998, s. II-717) och av den 15 juni 1999 i mål T-288/97, Regione autonoma Friuli Venezia Giulia mot kommissionen (REG 1999, s. II-1871) möjliga att tillämpa i det aktuella fallet. För det första är investeringsstöden i form av särskilda avskrivningar beviljade av förbundsmyndigheterna och med stöd av förbundslagstiftning. För det andra baseras investeringsstöden på förbundslagstiftning, och Freistaat Sachsen utövar inte egen behörighet och har inte något utrymme för egen bedömning i frågan. För det tredje innebär inte beslutet någon skyldighet för Freistaat Sachsen att återkräva de omtvistade stöden utan endast ett förbud mot att betala ut dem.
- 78 Förenade kungariket stöder i sak kommissionens argument.
- 79 Freistaat Sachsen har bestritt kommissionens argument. Den har i sak gjort gällande att kommissionen har uppmuntrat den att väcka talan, att besluten att bevilja de omtvistade stöden omfattas av dess exklusiva behörighet enligt tysk rätt, att dessa stöd — åtminstone delvis — har finansierats av Freistaat Sachsen, att dess företrädare har deltagit i det administrativa förfarandet och att den under alla omständigheter är direkt och personligen berörd av beslutet.
- 80 Förbundsrepubliken Tyskland stöder i sak de argument som anförts av Freistaat Sachsen.

*Förstainstansrättens bedömning*

- 81 Förstainstansrätten konstaterar inledningsvis att Freistaat Sachsen har rättskapacitet enligt tysk rätt och därför kan väcka talan om ogiltigförklaring i enlighet med artikel 173 fjärde stycket i fördraget, enligt vilken varje fysisk eller juridisk person får väcka talan mot ett beslut som är riktat till honom eller mot ett beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom (se domen i det ovannämnda målet *Vlaams Gewest mot kommissionen*, punkt 28, och där angiven rättspraxis samt beslutet i det ovannämnda målet *Comunidad Autónoma de Cantabria mot rådet*, punkt 43).
- 82 Eftersom beslutet är riktat till Förbundsrepubliken Tyskland skall det undersökas om det direkt och personligen berör Freistaat Sachsen.
- 83 Andra personer än de som ett beslut är riktat till kan göra anspråk på att vara personligen berörda, i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget, endast om beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem i förhållande till alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som beslutet är riktat till (domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, *Plaumann mot kommissionen*, REG 1962, s. 199, 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 28 januari 1986 i mål 169/84, *Cofaz m.fl. mot kommissionen*, REG 1986, s. 391, punkt 21, svensk specialutgåva, volym 8, s. 421). Syftet med denna bestämmelse är nämligen att säkra ett rättsligt skydd även till förmån för den som, utan att vara mottagare av den omtvistade rättsakten, faktiskt berörs av denna på ett liknande sätt som en mottagare (domen i det ovannämnda målet *Commune de Differdange m.fl. mot kommissionen*, punkt 9).
- 84 I det aktuella fallet avser beslutet stöd som beviljats av Freistaat Sachsen, delvis genom att egna medel används. Beslutet påverkar inte bara de rättsakter som Freistaat Sachsen har antagit, det vill säga 1991, 1993, 1994 och 1996 års beslut,



utan det hindrar även sökanden från att utöva sin autonoma behörighet på det sätt som den önskar (se domarna i de ovannämnda målen *Vlaams Gewest mot kommissionen*, punkt 29, och *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia mot kommissionen*, punkt 31).

- 85 Det framgår nämligen av punkterna 2—4 i domen av den 14 oktober 1987 i det ovannämnda målet *Tyskland mot kommissionen*, som kommissionen har åberopat, att regionalstöd i Förbundsrepubliken Tyskland i princip beviljas av de olika delstaterna, även om det efter ändring av grundlagen år 1969 i en nyinförd artikel 91a föreskrivs att även förbundsstaten skall medverka till att förbättra de regionala ekonomiska strukturerna. Enligt lagen om gemensamma uppgifter, som antagits med stöd av denna artikel 91 A, har stödprogram utarbetats i form av ramplaner som sedan år 1972 regelmässigt har antagits av förbundsstaten och delstaterna tillsammans. De stöd som betalas ut till följd av dessa ramplaner finansieras av både förbundsstaten och delstaterna. Parallellt med ramplanerna som antas enligt lagen om gemensamma uppgifter kan delstaterna även föreskriva regionalstödsprogram till förmån för de företag som gör investeringar i delstaten.
- 86 Vidare har beslutet till följd att Freistaat Sachsen tvingas att inleda ett administrativt förfarande för att återkräva de stöd som utbetalats till mottagarna, vilket den ensam är behörig att göra på nationell nivå. Det har i detta avseende vid sammanträdet noterats, på kommissionens begäran, att en del av dessa stöd har återbetalats till Freistaat Sachsen.
- 87 Till skillnad från vad kommissionen har påstått kan situationen för Freistaat Sachsen inte jämföras med situationen för *Comunidad Autónoma de Cantabria* i det mål som ledde till beslutet i det ovannämnda målet *Comunidad Autónoma de Cantabria mot rådet*, eftersom den förmåga att kunna särskiljas som denna autonoma gemenskap påstod sig inneha var begränsad till den omtvistade rättsaktens sociala och ekonomiska återverkningar inom dess territorium.

- 88 Härav följer att Freistaat Sachsen är personligen berörd av beslutet i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget.
- 89 Även om detta beslut för övrigt var riktat till Förbundsrepubliken Tyskland, har de nationella myndigheterna inte förfogat över något utrymme för skönsmässig bedömning när det delgavs Freistaat Sachsen.
- 90 Denna berörs således direkt av den omtvistade rättsakten i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget (se i detta avseende domstolens dom av den 13 maj 1971 i de förenade målen 41/70, 42/70, 43/70 och 44/70, International Fruit Company m.fl. mot kommissionen, REG 1971, s. 411, punkterna 26—28, av den 29 mars 1979 i mål 113/77, NTN Toyo Bearing Company m.fl. mot rådet, REG 1979, s. 1185, punkt 11, svensk specialutgåva, volym 4, s. 415, och av den 26 april 1988 i mål 207/86, Apesco mot kommissionen, REG 1988, s. 2151, punkt 12).
- 91 Beträffande frågan huruvida Freistaat Sachsens intresse av att väcka talan mot beslutet inte utgör en del av den tyska statens intresse (se domen i det ovannämnda målet Regione autonoma Friuli Venezia Giulia mot kommissionen, punkt 34), följer det av vad ovan anförts att dess ställning inte kan jämföras med sökandens i det ovannämnda målet DEFI mot kommissionen. I det målet var den franska regeringen behörig att fastställa DEFI-kommitténs förvaltning och politik, och således även att ange de intressen som kommittén skulle bevaka. Däremot utgör de investeringsstöd som är i fråga i detta fall åtgärder som Freistaat Sachsen har vidtagit inom ramen för den lagstiftande och ekonomiska autonomi som den har direkt enligt den tyska författningen.
- 92 Härav följer att Freistaat Sachsen har ett intresse av att väcka talan mot beslutet som är skilt från den tyska statens intresse, och den har därför rätt att väcka talan mot det omtvistade beslutet enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget.

- 93 De andra grunder och argument som kommissionen har anfört till stöd för sin invändning om rättegångshinder skall underkännas av skäl som är identiska med de skäl som redovisades i punkterna 37—49 i domen i det ovannämnda målet Regione autonoma Friuli Venezia Giulia mot kommissionen.
- 94 På ovan anförda skäl ogillas kommissionens invändning om rättegångshinder.

### Prövning i sak

- 95 Till stöd för sina yrkanden i mål T-143/96 har Volkswagen och VW Sachsen i sak anfört fyra grunder: felaktig bedömning av fakta, vilket sökandena jämställer med ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 173 i fördraget, åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget, flera fall av åsidosättande av artikel 92.3 i fördraget och åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. De har även åberopat ett flertal brister i motiveringen av beslutet. Till stöd för sina yrkanden i mål T-132/96 har Freistaat Sachsen anfört två grunder; åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget och åsidosättande av artikel 92.3 i fördraget.
- 96 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att den grund som avser felaktig bedömning av fakta, såsom den presenterats av sökandena, saknar självständigt innehåll i förhållande till de andra grunderna. Dessutom kan inte en förvrängning av fakta kvalificeras som ”åsidosättande av väsentliga formföreskrifter” i den mening som avses i artikel 173 i fördraget. För övrigt är inte förstainstansrätten bunden av hur parterna har rubricerat sina grunder och argument.

- 97 I det aktuella fallet är det lämpligt att behandla samtliga grunder och argument i de båda målen under tre huvudrubriker, om påstått åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget, av artikel 92.3 i fördraget respektive av principen om skydd för berättigade förväntningar. De påståenden som rör felaktig bedömning av fakta samt den grund som avser beslutets bristande motivering kan under alla omständigheter uttömmande undersökas samtidigt som de formellt knyts till någondera av dessa tre rubriker, vilket sökandena har medgett i sina skriftliga yttranden över förhandlingsrapporten.

### I — Åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget

#### *Parternas argumentation*

- 98 Enligt sökandena har kommissionen åsidosatt artikel 92.2 c i fördraget genom att i punkt x tredje stycket i beslutet ha angett att det undantag som däri föreskrivs ”skall tolkas snävt och bör inte tillämpas på regionalt stöd till nya investeringsprojekt”. Kommissionen har således vägrat att undersöka huruvida villkoren för att tillämpa denna bestämmelse var uppfyllda i det aktuella fallet och har i stället nöjt sig med att hänvisa till lämplighetsöverväganden trots att den, eftersom det rör sig om ett lagstadgat undantag från förbudet mot statligt stöd i artikel 92.1 i fördraget, inte hade något utrymme för skönsässig bedömning (se domstolens dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkt 17, svensk specialutgåva, volym 5, s. 303, generaladvokaten Tesaurus förslag till avgörande i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, punkt 19 (dom av den 21 mars 1990, REG 1990, s. I-959, 979, svensk specialutgåva, volym 10, nedan kallad Tubemeuse II-domen), och generaladvokaten Lenz förslag till avgörande i mål 102/87, Frankrike mot kommissionen, punkt 25 (dom av den 13 juli 1988, REG 1988, s. 4067, 4075)).

- 99 För det första fortsätter, enligt sökandena, artikel 92.2 c i fördraget att vara tillämplig efter Tysklands återförening år 1990, även i de regioner som inte ligger i direkt anslutning till den gamla gränsen.
- 100 För det andra är artikel 92.2 c i fördraget tillämplig på de nya delstaterna. I denna bestämmelse omnämns nämligen rent allmänt de områden som påverkats genom Tysklands delning, utan att göra åtskillnad mellan öst och väst.
- 101 Sökandena har understrukit att artikel 92.2 c i fördraget inte togs bort vid undertecknandet av Maastrichtfördraget, att en liknande bestämmelse har införts i EES-avtalet och att denna bestämmelse vid antagandet av Amsterdamfördraget utan ändring återgavs i den nya artikel 87.2 c EG. Enligt Freistaat Sachsen är den enda möjliga tolkningen av den vilja som de höga fördragsslutande parterna på detta sätt visat, att bestämmelsen är tillämplig på alla de regioner i Tyskland som, på grund av den ekonomiska skada den kommunistiska regimen framkallat, i fråga om ekonomisk utveckling fortfarande ligger långt efter andra regioner i förbundsrepubliken.
- 102 Freistaat Sachsen har i detta avseende ifrågasatt kommissionens kategoriska vägran att tillämpa artikel 92.2 c i fördraget på de nya delstaterna efter år 1990. Den har understrukit att denna inställning står i motsatsförhållande till den inställning kommissionen intog i sitt beslut av den 11 december 1964 om stöd avsett att underlätta integrationen av Saarland i Förbundsrepubliken Tysklands ekonomi (*Europeiska ekonomiska gemenskapens bulletin* nr 2-1965, s. 33, nedan kallat Saarland-beslutet).
- 103 För det tredje gjorde den tyska regeringen under det administrativa förfarandet gällande (se punkt V första stycket 1 i beslutet) att artikel 92.2 c i fördraget skulle

tillämpas. Eftersom det rör sig om ett lagstadgat undantag från det förbud som föreskrivs i artikel 92.1 i fördraget ankom det således på kommissionen att fastställa att villkoren för dess tillämpning inte var uppfyllda i det aktuella fallet, och inte på den tyska regeringen att bevisa motsatsen. Kommissionen vägrade emellertid att införskaffa mer detaljerade upplysningar eller att ta upp frågan, trots att kommissionsledamoten Sir Leon Brittan i en skrivelse till den tyska regeringen av den 1 juni 1992 angav att kommissionen skulle undersöka om det var möjligt att tillämpa artikel 92.2 c i fördraget. Kommissionen har därigenom även underlåtit att uppfylla sin skyldighet att själv ta reda på alla relevanta omständigheter (se domstolens dom av den 13 juli 1966 i de förenade målen 56/64 och 58/64, Consten och Grundig mot kommissionen, REG 1966, s. 429, 501, svensk specialutgåva, volym 1, s. 277, och av den 14 februari 1978 i mål 27/76, United Brands mot kommissionen, REG 1978, s. 207, punkterna 267 och 268, svensk specialutgåva, volym 4, s. 9, samt förstainstansrättens dom av den 10 mars 1992 i mål T-9/89, Hüls mot kommissionen, REG 1992, s. II-499, punkterna 66—68).

104 För det fjärde uppfyller motiveringen av beslutet på denna punkt (punkt x tredje stycket) inte de krav som domstolens praxis ställer och är därför inte tillräcklig för att rättfärdiga att artikel 92.2 c i fördraget inte tillämpas i det aktuella fallet (se särskilt domstolens dom av den 4 juli 1963 i mål 24/62, Tyskland mot kommissionen, REG 1963, s. 131, 155, av den 13 mars 1985 i de förenade målen 296/82 och 318/82, Nederländerna och Leeuwarder Papierwarenfabriek mot kommissionen, REG 1985, s. 809, punkterna 23 och 24, svensk specialutgåva, volym 8, s. 103, av den 28 april 1993 i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-2097, punkterna 44 och 45, och av den 24 oktober 1996 i de förenade målen C-329/93, C-62/95 och C-63/95, Tyskland mot kommissionen, REG 1996, s. I-5151, punkterna 36 och 53). Att den beslutet är riktat till har möjlighet att finna skälen för beslutet i tidigare beslut är i detta hänseende inte tillräckligt (se domstolens dom av den 17 mars 1983 i mål 294/81, Control Data Belgium mot kommissionen, REG 1983, s. 911, 932).

105 Sökandena har gjort gällande att beslutets bristande motivering på denna punkt inte kan korrigeras genom svaromålet, när beslutet inte ens innehåller rudimentära skäl (se domstolens dom av den 26 november 1981 i mål 195/80, Michel mot parlamentet, REG 1981, s. 2861, punkt 22, och av den 12 november 1985 i mål 183/83, Krupp mot kommissionen, REG 1985, s. 3609, punkt 21, samt förstainstansrättens dom av den 2 juli 1992 i mål T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening mot kommissionen, REG 1992, s. II-1931, punkterna 131 och 137,

svensk specialutgåva, volym 13). Under alla omständigheter står den argumentation som förts fram i svaromålet, enligt vilken tillämpningen av artikel 92.2 c i fördraget i de nya delstaterna är utesluten av territoriella skäl, i motsatsförhållande till den argumentation som använts i beslutet.

- 106 För det femte är även motiveringen i beslutet motsägelsefull, eftersom kommissionen utesluter tillämpningen av artikel 92.2 c i fördraget av det skälet att det i det aktuella fallet rör sig om ett ”nytt investeringsprojekt”, medan den vid sin bedömning av stödet i förhållande till artikel 92.3 c i fördraget anger att det inte rör sig om en ”nyinvestering” utan om en ”utvidgningsinvestering”.
- 107 För det sjätte uppfyller Freistaat Sachsen, i synnerhet den del av territoriet som inbegriper städerna Zwickau och Chemnitz, de villkor som uppställs av artikel 92.2 c i fördraget, eftersom den har varit helt och hållet avskuren från Västtyskland i ekonomiskt hänseende. Freistaat Sachsen har i detta avseende hänvisat till en sakkunnigrapport, Von Dohnanyi/Pohl, av vilken framgår att den allvarliga ekonomiska situationen för de nya delstaterna är en följd av Tysklands delning.
- 108 För att avgöra vilka nackdelar som denna delning har orsakat, är det nödvändigt att jämföra Sachsens ekonomiska situation före och efter denna delning. Det är däremot inte nödvändigt att inom ramen för förevarande talan bedöma konsekvenserna av det politiska och ekonomiska system som infördes i DDR.
- 109 Före Tysklands delning förekom det emellertid en betydande bilindustri i området, i Zwickau och Chemnitz, i synnerhet genom företaget Auto Union AG. På grund av delningen upphörde försäljningen av fordon helt och hållet på de traditionella marknaderna, nämligen Västtyskland och resten av Europa. Auto

Union AG uppförde då nya fabriker i Ingolstadt, Bayern. Trots förekomsten av begränsade avsättningsmöjligheter i Västeuropa föll därefter tillverkningen av fordon och motorer i Zwickau och Chemnitz samman. Utan Tysklands delning hade Auto Union AG, numera Audi, kunnat förbli i området och varit lika framgångsrikt som det nu är.

- 110 Samtliga stöd som nu är i fråga, och som är avsedda att underlätta uppförandet av en fabrik för biltillverkning och en fabrik för tillverkning av motorer i Sachsen, är därför "nödvändiga" i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget, eftersom nackdelarna till följd av Tysklands delning kvarstår. Det är endast inför möjligheten att erhålla samtliga dessa stöd som Volkswagen i det aktuella fallet är berett att investera i återuppbyggnaden av en bilindustri som till sin storlek är jämförbar med den industri som fanns i området före delningen. Volkswagens investeringar är för övrigt avsedda att vara en signal i syfte att uppmuntra andra företagare att investera i området.
- 111 För det sjunde är kommissionens vägran att tillämpa artikel 92.2 c i fördraget i Mosel I-beslutet inte relevant. Varken den tyska regeringen eller Volkswagen har haft möjlighet att angripa detta beslut rättsligt, eftersom huvudparten av stöden i fråga förklarades förenliga med den gemensamma marknaden.
- 112 Kommissionen har i beslutet följaktligen felaktigt tillämpat kriterierna i artikel 92.3 i fördraget, och i synnerhet kriterierna i gemenskapens rambestämmelser, som på ett grundläggande sätt skiljer sig från dem den borde ha använt enligt artikel 92.2 c i fördraget.



- 113 Förbundsrepubliken Tyskland har i huvudsak anslutit sig till sökandenas argument och har för övrigt hänvisat till sina inlagor i mål C-301/96.
- 114 I en skrivelse av den 9 december 1992 beträffande förevarande fall angav förbundskansler Helmut Kohl för kommissionens ordförande, Jacques Delors, att den tyska regeringen "beträffande de ärenden som för närvarande är anhängiggjorda i Europeiska gemenskapernas kommission ansåg att artikel 92.2 c i EEG-fördraget är avgörande". Trots sina meningsskiljaktigheter med kommissionen beträffande tillämpningen av denna bestämmelse på de nya delstaterna, samarbetade Förbundsrepubliken Tyskland med kommissionen inom ramen för det administrativa förfarandet, eftersom kommissionen i andra ärenden hade visat förståelse för den svåra ekonomiska situationen i dessa delstater, så att det varit möjligt att nå fram till kompromisser. Den tyska regeringen reserverade sig emellertid uttryckligen för att understryka att bestämmelsen i fråga enligt dess mening enligt en korrekt tolkning av fördraget borde tillämpas i det aktuella fallet.
- 115 Förbundsrepubliken Tyskland har betonat att det rör sig om ett lagstadgat undantag och att stödet, när de olika villkoren i artikel 92.2 c i fördraget är uppfyllda, enligt lag är förenligt med den gemensamma marknaden. För övrigt skall kommissionens undersökning enligt artikel 93.2 i fördraget begränsas till att kontrollera att de nationella myndigheter som beviljat stöden inte har tillämpat kriterierna i artikel 92.2 c i fördraget på ett sätt som gör att stödet "missbrukas".
- 116 Till skillnad från artikel 92.2 b i fördraget, om stöd vid naturkatastrofer eller liknande händelser, har inte artikel 92.2 c till syfte att "avhjälpa skador", utan att "uppväga" konsekvenserna av Tysklands delning. Denna flexiblare formulering beaktar den komplexa ekonomiska situation som hänger samman med de

nackdelar som denna delning skapat. Den avser samtliga de åtgärder som är avsedda att i de nya delstaterna skapa ekonomiska och sociala strukturer som är jämförbara med dem som föreligger i andra regioner i Tyskland.

- 117 Enligt den tyska regeringen omfattar artikel 92.2 c i fördraget hela territoriet i de nya delstaterna. De "ekonomiska nackdelar" det är fråga om i det aktuella fallet har uppenbart "uppkommit" genom Tysklands delning, vilket framgår av en jämförelse mellan den tyska biltillverkning som skedde i Sachsen före år 1939 (ungefär 27 procent år 1936) och 1990 års tillverkning (ungefär 5 procent). Denna nedgång beror huvudsakligen på förlusten av de traditionella avsättningsmöjligheterna i väst och det tvångsmässiga ersättandet av dessa med avsättningsmöjligheter inom Comecon i en form som var ekonomiskt ineffektiv.
- 118 Den tyska regeringen har slutligen understrukit att Volkswagens investeringar i Sachsen år 1996 uppgick till totalt ungefär 3,5 miljarder DEM och genererade ungefär 23 000 arbetstillfällen. Sådana investeringar är således ytterst viktiga i arbetet med att återuppbygga de nya delstaterna.
- 119 Kommissionen har gjort gällande att den faktiskt har undersökt huruvida artikel 92.2 c i fördraget var tillämplig i det aktuella fallet. Den hade emellertid rätt att underlåta att tillämpa den med samma motivering som gavs i Mosel I-beslutet.
- 120 För det första har den tyska regeringen under det administrativa förfarandet inte fullgjort sin uppgift att tillhandahålla samtliga uppgifter som gör det möjligt att kontrollera att villkoren för det åberopade undantaget är uppfyllda (se domen i det ovannämnda målet Philip Morris mot kommissionen, punkt 18, och generaladvokaten Capotortis förslag till avgörande i detta mål, s. 2693, punkt 6, domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 20, generaladvokaten Darmons förslag till avgörande i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen med dom den 14 oktober 1987, s. 4025, punkt 8). Varken den tyska regeringen eller Volkswagen har efter februari månad år 1993 begärt att få komma i åtnjutande av artikel 92.2 c i fördraget, och de har inte vid något

tillfälle framfört några konkreta uppgifter som visar att de villkor som denna bestämmelse uppställer har varit uppfyllda. Detta gäller även efter det att kommissionen i Mosel I-beslutet beslutade att den inte kunde tillämpas i det aktuella fallet.

- 121 För det andra skall artikel 92.2 c i fördraget tolkas restriktivt, eftersom det rör sig om en undantagsbestämmelse (se domstolens dom av den 10 maj 1960 i de förenade målen 3/58—18/58, 25/58 och 26/58, Barbara Erzbergbau m.fl. mot Höga myndigheten, REG 1960, s. 366, 408 och 409).
- 122 För det tredje kräver artikel 92.2 c i fördraget ett direkt orsakssamband mellan den ekonomiska nackdel som skall uppvägas och Tysklands delning. Efter återföreningen har de direkta konsekvenserna av denna delning emellertid i praktiken upphört, eftersom järnvägs- och vägförbindelserna har återupprättats och de traditionella avsättningsmöjligheterna ånyo är tillgängliga. Följaktligen är denna bestämmelse efter år 1990 endast tillämplig i vissa fall av exceptionell karaktär.
- 123 Kommissionen har gjort gällande att bibehållandet av bestämmelsen i artikel 92.2 c i fördraget i Maastricht- respektive Amsterdamfördraget förklaras av Förbundsrepubliken Tysklands veto mot att den tas bort. Det går inte att av Fördraget om den Europeiska unionen eller Amsterdamfördraget utläsa någon vilja att ge den nya artikel 87.2 c EG en annan betydelse än den som gavs artikel 92.2 c i fördraget såsom den tolkades ursprungligen. För övrigt har sökandena inte förklarat varför denna bestämmelse numera inte endast skulle omfatta konsekvenserna av Tysklands delning, utan även återverkningarna av planekonomin i DDR och konsekvenserna av införandet av marknadsekonomi efter landets återförening.

- 124 Kommissionen har för det fjärde anfört att det även före återföreningen av Tyskland endast var vissa regioner i den gamla förbundsrepubliken, som missgynnades på grund av att de låg i omedelbar anslutning till gränsen, som kunde komma i åtnjutande av stöd enligt artikel 92.2 c i fördraget. Det rörde sig i huvudsak om områden som gränsade till östzonen ("Zonenrand") och Västberlin. Återföreningen av Tyskland ändrade inte på något sätt denna princip. Även om tillämpningen av artikel 92.2 c i fördraget i vissa exceptionella fall skulle kunna vara berättigad i förhållande till gränsområden på båda sidor den forna gränsen, och således beträffande "Zonenrand" i före detta DDR, anser kommissionen att denna bestämmelse inte tillåter ett allmänt och omfattande stöd för utvecklingen i de nya delstaterna.
- 125 För det femte har kommissionen understrukit samstämmigheten i sin beslutspraxis. Efter återföreningen av Tyskland har den fattat beslut med stöd av artikel 92.2 c i fördraget endast vid två tillfällen (kommissionens beslut 92/465/EEG av den 14 april 1992 beträffande stöd som beviljats av delstaten Berlin (Tyskland) till Daimler-Benz AG (EGT L 263, s. 15, nedan kallat beslutet Daimler-Benz) och kommissionens beslut av den 13 april 1994 om stöd till tillverkare av porslin och glasbehållare i Tettau (EGT C 178, s. 24, nedan kallat Tettau-beslutet), som rörde fall där de direkta konsekvenserna av gränsens sträckning mellan de båda områdena fortfarande var kännbara. I sina andra beslut som rör stöd till de nya delstaterna har kommissionen inte använt sig av artikel 92.2 c i fördraget. När det gäller Saarland-beslutet har kommissionen understrukit att detta område redan var en delstat vid EEG-fördragets ikraftträdande. För övrigt går det inte av en läsning av EEG-bulletinen nr 2-1965 att dra slutsatsen att stöden i fråga har godkänts med tillämpning av artikel 92.2 c i fördraget och inte av artikel 92.2 b.
- 126 För det sjätte är den allmänt allvarliga ekonomiska situationen i de nya delstaterna inte en direkt konsekvens av Tysklands delning, utan av det politiska systemet i det forna DDR och av återföreningen i sig samt, i synnerhet, dessa delstaters förlust av marknader inom ramen för Comecon och relationerna med

före detta Sovjetunionen, ikraftträdandet av den tyska monetära, ekonomiska och sociala unionen, anpassningen av de östtyska lönenivåerna till de västtyska lönerna och den rättsliga osäkerhet som särskilt råder beträffande äganderätten till fast egendom.

- 127 Under alla omständigheter fick bilindustrin i Zwickau och Chemnitz vidkännas en nedgång före slutet av andra världskriget, vilket för övrigt var fallet även i andra europeiska länder.
- 128 Kommissionen saknade slutligen anledning att motivera beslutet ytterligare beträffande den bristande tillämpligheten av artikel 92.2 c i fördraget, eftersom dess beslutspraxis inte tidigare hade ifrågasatts.

### *Förstainstansrättens bedömning*

- 129 Enligt artikel 92.2 c i fördraget är ”stöd som ges till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning, i den utsträckning stödet är nödvändigt för att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning”, förenliga med den gemensamma marknaden.
- 130 Denna bestämmelse upphävdes inte underförstått vid den tyska återföreningen, utan fortsatte att gälla enligt såväl Maastrichtfördraget, antaget den 7 februari 1992, som Amsterdamfördraget, antaget den 2 oktober 1997. För övrigt infördes en identisk bestämmelse i artikel 61.2 c i EES-avtalet, som antogs den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 3).

- 131 Med tanke på de gemenskapsrättsliga bestämmelsernas objektiva räckvidd, vars auktoritet och ändamålsenliga verkan skall säkerställas, kan det inte antas att denna bestämmelse inte längre har ett syfte efter Tysklands återförening, såsom kommissionen tvärtemot sin egen administrativa praxis gjorde gällande vid sammanträdet (se särskilt beslutet Daimler-Benz och Tettau-beslutet).
- 132 Det skall emellertid understrykas att artikel 92.2 c i fördraget skall tolkas restriktivt, eftersom det rör sig om ett undantag från den allmänna regeln i artikel 92.1 i fördraget att statliga stöd är oförenliga med den gemensamma marknaden.
- 133 Såsom domstolen har fastslagit skall för övrigt inte bara bestämmelsens lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i (se domstolens dom av den 17 november 1983 i mål 292/83, Merck, REG 1983, s. 3781, 3792, och av den 21 februari 1984 i mål 337/82, St. Nikolaus Brennerer, REG 1984, s. 1051, 1062).
- 134 I det aktuella fallet hänvisar begreppet "Tysklands delning" historiskt till upprättandet av en delningslinje mellan de två områdena år 1948. Därför kan "de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom denna delning" endast avse sådana ekonomiska nackdelar som uppkommit genom den isolering som upprättandet eller vidmakthållandet av gränsen medfört, såsom till exempel instängningen av vissa områden (se beslutet Daimler-Benz), avbrutna kommunikationsvägar (se Tettau-beslutet) eller vissa företags förlust av naturliga avsättningsmöjligheter, som därför har behov av stöd, antingen för att kunna anpassa sig efter de nya förutsättningarna eller för att kunna överleva dessa nackdelar (se i detta avseende, men beträffande artikel 70 fjärde stycket i EKSG-fördraget, domen i det ovannämnda målet Barbara Erzbergbau m.fl. mot Höga myndigheten, s. 409).
- 135 Däremot står sökandenas och den tyska regeringens uppfattning, att artikel 92.2 c i fördraget gör det möjligt att helt och hållet kompensera den

ovedersägliga ekonomiska eftersläpning som råder i de nya delstaterna, fram till dess dessa delstater har uppnått en utvecklingsnivå som är jämförbar med de äldre delstaternas, i strid med såväl bestämmelsens karaktär av undantag som det sammanhang i vilket den ingår och de mål som eftersträvas.

- 136 De ekonomiska nackdelar som de nya delstaterna rent allmänt lider av har nämligen inte uppkommit på grund av Tysklands delning i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget. Tysklands delning som sådan har endast medfört marginella konsekvenser för den ekonomiska utvecklingen i det ena eller andra området, som i begynnelsen för övrigt påverkades på samma sätt, och den har inte hindrat ekonomin i de gamla delstaterna från att därefter utvecklas gynnsamt.
- 137 Det kan därför fastslås att skillnaderna mellan de gamla och de nya delstaterna i fråga om utveckling förklaras av andra orsaker än Tysklands delning som sådan, och i synnerhet av de skilda politiska och ekonomiska system som rått i de båda staterna.
- 138 Det följer även av vad ovan anförts att kommissionen inte har agerat rättsstridigt när den i allmänna ordalag har angett, i punkt x tredje stycket i beslutet, att det undantag som föreskrivs i artikel 92.2 c i fördraget inte kan tillämpas på regionalt stöd till nya investeringsprojekt och att de undantag som föreskrivs i artikel 92.3 a och c i fördraget samt gemenskapens rambestämmelser är tillräckliga för att lösa problemen i de nya delstaterna.
- 139 Sökandena har i detta avseende felaktigt åberopat att skälen är motsägelsefulla, eftersom kommissionen i andra punkter i beslutet har kvalificerat stöden i fråga som "utvidgningsinvesteringar". Uttrycket "regionalt stöd till nya investerings-

projekt” används nämligen som svar på ett allmänt hållet argument från den tyska regeringen (se punkt V första stycket 1 i beslutet) och avser således inte specifikt stöden till Volkswagens investeringsprojekt i Mosel II och Chemnitz II, utan samtliga stöd avsedda att främja den allmänna ekonomiska utvecklingen i de nya delstaterna.

- 140 När det för övrigt gäller frågan huruvida de omtvistade stöden, förutom att ha karaktären av stöd för den ekonomiska utvecklingen av Freistaat Sachsen, är specifikt avsedda att uppväga de ekonomiska nackdelar som uppkommit genom Tysklands delning, kan det erinras om att den medlemsstat som begär möjligheten att bevilja stöd med avvikelse från fördragets bestämmelser har en skyldighet att samarbeta med kommissionen, och i enlighet med denna skyldighet ankommer det särskilt på medlemsstaten att tillhandahålla alla de uppgifter som gör det möjligt för denna institution att kontrollera att villkoren för det begärda undantaget är uppfyllda (se domen av den 28 april 1993 i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 20).
- 141 Det går emellertid inte att med hjälp av de handlingar som redovisats för förstainstansrätten fastställa att den tyska regeringen eller sökandena under det administrativa förfarandet har anfört specifika argument i syfte att bevisa förekomsten av ett orsakssamband mellan situationen för bilindustrin i Sachsen efter den tyska återföreningen och Tysklands delning.
- 142 Det är därför med rätta som kommissionen har gjort gällande att parterna inte har anfört några konkreta uppgifter som motiverar att artikel 92.2 c i fördraget skall tillämpas på det aktuella fallet.
- 143 Vid förstainstansrätten har sökandena och den tyska regeringen, genom att beträffande dessa frågor hänvisa till sina inlagor i mål C-301/96, förvisso gjort gällande att de ekonomiska nackdelar som uppkommit i Sachsen genom Tysklands delning bevisas genom en jämförelse mellan den tyska biltillverkningen



i detta område före år 1939 och tillverkningen år 1990. Enligt parterna har den relativa nedgången för bilindustrin i Sachsen i förhållande till tillverkningen i västra Tyskland i allmänhet i synnerhet orsakats av uppdelningen av den tyska marknaden och av den motsvarande förlusten av traditionella avsättningsmöjligheter i väst för denna industri, vilken följde på delningen.

- 144 Till den del denna argumentation kan åberopas i förstainstansrätten trots att den inte har anförts under det administrativa förfarandet (se domstolens dom av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 31, och förstainstansrättens dom av den 25 mars 1999 i mål T-37/97, Forges de Clabecq mot kommissionen, REG 1999, s. II-859, punkt 93) skall den underkännas.
- 145 Även om det förutsätts att det förekommit hinder i den interna tyska handeln, som medfört att bilindustrin i Sachsen har gått miste om sina traditionella avsättningsmöjligheter, innebär detta nämligen inte därmed att den allvarliga ekonomiska situationen för denna industri år 1990 är en direkt följd av denna förlust av avsättningsmöjligheter som antas ha uppkommit genom Tysklands delning år 1948. De svårigheter som sökandena anfört är i huvudsak ett resultat av den östtyska regimens annorlunda ekonomiska organisation, som inte har "uppkommit genom Tysklands delning" i den mening som avses i artikel 92.2 c i fördraget.
- 146 En jämförelse av situationen för den sachsiska bilindustrin före år 1939 med situationen år 1990 är således inte i sig tillräcklig för att fastställa att det föreligger ett tillräckligt direkt samband mellan de ekonomiska nackdelarna inom denna industri vid tidpunkten för stödets beviljande och "Tysklands delning" i denna bestämmelses mening.
- 147 När det gäller Saarland-beslutet har inte någon av parterna företett det eller begärt att det skall läggas fram inom ramen för detta förfarande. Sökandena har inte kunnat visa att detta beslut innebär att kommissionen har gått annorlunda

till väga i tidigare fall och att detta tillvägagångssätt, för det fall det kan påvisas, påverkar giltigheten av de rättsliga bedömningar som gjordes år 1996.

- 148 Sökandena och intervenienten har därför inte lagt fram sådana uppgifter som gör det möjligt att dra slutsatsen att kommissionen har överskridit sitt utrymme för skönsmässig bedömning när den ansett att stöden i fråga inte uppfyllde villkoren för att komma i åtnjutande av undantaget i artikel 92.2 c i fördraget.
- 149 När det gäller påståendet om bristande motivering skall det erinras om att det av den motivering som krävs enligt artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) klart och tydligt skall framgå hur den gemenskapsinstitution som har antagit den ifrågasatta rättsakten har resonerat, så att förstainstansrätten ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt och så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden (se exempelvis förstainstansrättens dom av den 7 november 1997 i mål T-84/96, Cipeke mot kommissionen, REG 1997, s. II-2081, punkt 46).
- 150 I detta fall innehåller beslutet endast en kortfattad översikt över kommissionens skäl för att vägra tillämpa undantaget i artikel 92.2 c i fördraget på omständigheterna i det aktuella fallet.
- 151 Det skall emellertid noteras att detta beslut har fattats i ett sammanhang som är väl känt för den tyska regeringen och sökandena, och att beslutet är i linje med en fast beslutspraxis, särskilt i förhållande till dessa parter. Ett sådant beslut kan motiveras kortfattat (se domstolens dom av den 26 november 1975 i mål 73/74, Papiers points mot kommissionen, REG 1975, s. 1491, punkt 31, svensk

specialutgåva, volym 2, s. 525, och förstainstansrättens dom av den 27 oktober 1994 i mål T-34/92, Fiatagri och New Holland Ford mot kommissionen, REG 1994, s. II-905, punkt 35, svensk specialutgåva, volym 16).

- 152 I sina kontakter med kommissionen har den tyska regeringen nämligen sedan år 1990 vid ett flertal tillfällen hänvisat till artikel 92.2 c i fördraget och insisterat på denna bestämmelses betydelse för återuppbyggnaden av det forna Östtyskland (se särskilt förbundskansler Helmut Kohls ovannämnda skrivelse till ordförande Jacques Delors av den 9 december 1992).
- 153 Den tyska regeringens åsikter i detta avseende har tillbakavisats av kommissionen i olika skriftväxlingar eller beslut (se särskilt meddelandet enligt artikel 93.2 i EEG-fördraget till de andra medlemsstaterna och till andra berörda parter beträffande den tyska regeringens förslag om att bevilja statligt stöd till Opelgruppen till förmån för dennas investeringsprojekt i de nya delstaterna (EGT C 43, 1993, s. 14), meddelandet enligt artikel 93.2 i EEG-fördraget riktat till de andra medlemsstaterna och till andra berörda parter beträffande de stöd som Tyskland avser att bevilja företaget Rhône-Poulenc Rhotex GmbH (EGT C 210, 1993, s. 11), kommissionens beslut 94/266/EG av den 21 december 1993 beträffande planerat stöd till SST-Garngesellschaft GmbH, Thüringen (EGT L 114, 1994, s. 21), Mosel I-beslutet samt kommissionens beslut 94/1074/EG av den 5 december 1994 beträffande Tysklands planerade stöd till Textilwerke Deggendorf GmbH, Thüringen (EGT L 386, s. 13)).
- 154 Särskild vikt skall i detta hänseende fästas vid Mosel I-beslutet, genom vilket kommissionen förklarade vissa av de stöd som var i fråga oförenliga med den gemensamma marknaden, till ett belopp av 125,2 miljoner DEM, efter att med en motivering som är identisk med den i beslutet ha utslutit att dessa stöd skulle kunna omfattas av undantaget i artikel 92.2 c i fördraget. Det är för övrigt värt

att notera att varken sökandena eller de tyska myndigheterna väckt talan mot detta tidigare beslut.

155 Även om kommissionen, de tyska myndigheterna och sökandena, mellan antagandet av Mosel I-beslutet och antagandet av det nu aktuella beslutet, har haft ett flertal kontakter som uppenbarat deras orubbligt motstridiga uppfattningar beträffande tillämpligheten av artikel 92.2 c i fördraget på de omtvistade stöden (se punkterna V och VI i beslutet), skall det också understrykas att inget specifikt eller nytt argument har framförts i detta sammanhang, i synnerhet inte beträffande förekomsten av ett orsakssamband mellan situationen för den sachsiska bilindustrin efter den tyska återföreningen och Tysklands delning (se ovan punkt 141).

156 Sökandena och intervenienten har därför på ett tillfredsställande sätt informerats om skälen för beslutet och kommissionen var, i brist på mer specifika argument, inte skyldig att på ett fullständigare sätt motivera detta beslut.

157 Av vad ovan anförts följer att påståendena om åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget och om bristande motivering skall underkännas.

## II — Åsidosättande av artikel 92.3 i fördraget

158 Sökandena har gjort gällande att artikel 92.3 i fördraget på olika sätt har åsidosatts. Vissa av dessa påståenden sker med hänvisning till denna bestämmelses allmänna systematik och andra avser specifikt punkterna a respektive b i denna bestämmelse. Det skall först undersökas huruvida artikel 92.3 b har åsidosatts.

*Åsidosättande av artikel 92.3 b i fördraget*

## Parternas argumentation

- 159 Sökandena har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 92.3 b i fördraget genom att inte undersöka villkoren för att tillämpa denna bestämmelse. De har hänvisat till punkt x andra stycket i beslutet, som har följande lydelse:

”Undantaget enligt artikel 92.3 b i EG-fördraget kan med säkerhet inte tillämpas på Tyskland. Förvisso har Tysklands återförening negativa återverkningar på den tyska ekonomin, men enbart dessa räcker inte till för att tillämpa artikel 92.3 b på stödet. Kommissionen har inte beviljat ett stöd som medel för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi sedan år 1991, då stöd beviljades för ett privatiseringsprogram i Grekland. Vid det aktuella beslutet påpekade kommissionen att privatiseringsprogrammet utgjorde en integrerad del av åtagandena enligt rådets beslut 91/306/EEG av den 4 mars 1991 med avseende på saneringen av hela den nationella ekonomin. Fallet Tyskland är helt annorlunda.”

- 160 Sökandena anser för det första att en sådan motivering är otillräcklig. Kommissionen har endast upprepat en typformulering som förekommer i tidigare beslut (se särskilt Mosel I-beslutet). Beslutet tar över huvud taget inte upp den avgörande frågan om huruvida stöden, under de konkreta förutsättningar som råder i det aktuella fallet, är ägnade att råda bot på en allvarlig störning i Förbundsrepubliken Tysklands ekonomi. För övrigt förklarar inte beslutet vilka skillnaderna är mellan det aktuella fallet och det grekiska privatiseringsprogrammet som enligt kommissionen rättfärdigar att artikel 92.3 b i fördraget inte tillämpas.

- 161 För det andra har kommissionen inte på allvar undersökt frågan om tillämpligheten av artikel 92.3 b i fördraget, trots att den tyska regeringen vid ett flertal tillfällen under det administrativa förfarandet har åberopat denna bestämmelse och därvid gjort gällande att problemen med integration och omställning till marknadsekonomi av den gamla planekonomin i de nya delstaterna medförde en allvarlig störning av dess ekonomi.
- 162 För det tredje har sökandena gjort gällande att villkoren för att tillämpa artikel 92.3 b i fördraget är uppfyllda i det aktuella fallet. Det är för detta syfte tillräckligt att fastställa att stöden i fråga är avsedda att avhjälpa en allvarlig störning i en delstats ekonomi (se domen i det ovannämnda målet Philip Morris mot kommissionen, punkterna 20—25). Freistaat Sachsen kännetecknades, framför allt år 1991, av en bruttonationalprodukt som var anmärkningsvärt låg i förhållande till medelvärdet i Europa och av en särskilt hög arbetslöshetsnivå. För övrigt är inte tillämpningen av artikel 92.3 b i fördraget utesluten i ett fall där stöden i fråga är avsedda för ett enda företag, och tillämpningen är inte heller beroende av den del av den nationella marknaden som detta företag innehar. Detta argument, som kommissionen anförde i sitt svaromål i mål T-143/96, har under alla omständigheter anförts för sent och kan inte läggas till grund för sakprövningen.
- 163 Kommissionen har för det första gjort gällande att den förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när den skall göra de ekonomiska och sociala bedömningar som föreskrivs i artikel 92.3 b i fördraget (domen i det ovannämnda målet Philip Morris mot kommissionen, punkt 24).
- 164 Den har för det andra gjort gällande att dess hänvisning i beslutet till det stöd som beviljades till Greklands privatiseringsprogram, vilket godkändes för att genomföra ett beslut av rådet och som gällde denna medlemsstats ekonomi som helhet, helt enkelt innebar att den erinrade om de villkor som normalt ställs för att

artikel 92.3 b i fördraget skall kunna tillämpas. Artikel 190 i fördraget har således inte åsidosatts.

- 165 För det tredje har kommissionen gjort gällande att villkoren för att tillämpa artikel 92.3 b i fördraget inte är uppfyllda i det aktuella fallet.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 166 Enligt artikel 92.3 b i fördraget kan sådana stöd anses vara förenliga med den gemensamma marknaden som beviljas ”för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi”.
- 167 Det framgår av denna bestämmelses sammanhang och allmänna systematik att störningen i fråga skall avse den berörda medlemsstatens ekonomi i dess helhet och inte endast ekonomin i en av statens regioner eller i delar av territoriet. Denna slutsats är dessutom förenlig med nödvändigheten av att göra en restriktiv tolkning av en undantagsbestämmelse som artikel 92.3 b i fördraget. För övrigt innehåller inte den av sökandena åberopade domen i det ovannämnda målet Philip Morris mot kommissionen några som helst uttalanden på denna punkt.
- 168 Härav följer att sökandenas argumentation helt skall underkännas, eftersom de har inskränkt sig till att hänvisa till den ekonomiska situationen i Freistaat Sachsen, utan att ens göra gällande att denna har lett till en allvarlig störning i ekonomin i Förbundsrepubliken Tyskland i dess helhet.

- 169 För övrigt innebär frågan huruvida den tyska återföreningen har framkallat en allvarlig störning i Förbundsrepubliken Tysklands ekonomi att det måste företas komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar som måste utföras i ett gemenskapssammanhang och som omfattas av kommissionens stora utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller artikel 92.3 i fördraget (se analogivis domstolens dom av den 15 maj 1997 i mål C-355/95 P, TWD mot kommissionen, REG 1997, s. I-2549, punkt 26). Domstolsprövningen bör i detta avseende begränsas till en kontroll av att formaliteterna och motiveringsskyldigheten har iakttagits, att de uppgifter om faktiska omständigheter som ligger till grund för det omtvistade ställningstagandet är materiellt riktiga, att någon uppenbart oriktig bedömning av dessa omständigheter inte har gjorts samt att maktmissbruk inte har förekommit. I synnerhet ankommer det inte på förstainstansrätten att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med sin egen (se förstainstansrättens dom av den 12 december 1996 i mål T-380/94, AIUFFASS och AKT mot kommissionen, REG 1996, s. II-2169, punkt 56, och av den 5 november 1997 i mål T-149/95, Ducros mot kommissionen, REG 1997, s. II-2031, punkt 63).
- 170 I det aktuella fallet har sökandena inte anfört några som helst konkreta uppgifter till stöd för att kommissionen har gjort sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning genom att anse att den tyska återföreningens ogynnsamma återverkningar på den tyska ekonomin, hur verkliga de än är, inte i sig utgör ett skäl för att tillämpa artikel 92.3 b i fördraget på en stödordning.
- 171 Motiveringen av beslutet är visserligen kortfattad men förefaller vara tillräcklig mot bakgrund av det sammanhang i vilket ärendet skall ses, dess föregångare, i synnerhet Mosel I-beslutet, och underlåtenheten att anföra specifika argument under det administrativa förfarandet. I detta avseende är de överväganden som redovisats ovan i punkterna 140—142 och 149—156 i tillämpliga delar giltiga även beträffande motiveringen av kommissionens vägran att i det aktuella fallet tillämpa det undantag som föreskrivs i artikel 92.3 b i fördraget.
- 172 Av vad ovan anförts följer att påståendena om att artikel 92.3 b i fördraget har åsidosatts och om bristande motivering skall underkännas.



*Åsidosättande av artikel 92.3 a i fördraget*

## Parternas argumentation

- 173 Sökandena har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 92.3 a i fördraget, i vilken det föreskrivs att "stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning" kan anses förenliga med den gemensamma marknaden.
- 174 För det första är Sachsen enligt sökandena en av de regioner som avses med denna bestämmelse, vilket kommissionen underförstått har medgett i punkt XII första stycket i beslutet. Beslutet innehåller emellertid inte någon som helst diskussion om en eventuell tillämpning av artikel 92.3 a i fördraget. Genom att inte uttala sig på denna punkt har kommissionen feltolkat sitt utrymme för skönsmässig bedömning och åsidosatt denna bestämmelse.
- 175 För det andra har sökandena anfört att artikel 92.3 a i fördraget, även om kraven för tillämpning av den bestämmelsen ställs högre än för artikel 92.3 c när det gäller att avgöra vilka regioner som kan komma i åtnjutande av dessa undantag, däremot inte kräver att handeln inte skall påverkas i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset (domen av den 14 oktober 1987 i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 19). Den utgör därför en specialbestämmelse, och frågan huruvida den skall tillämpas bör undersökas innan man tar ställning till artikel 92.3 c i fördraget.
- 176 För det tredje ger artikel 92.3 a i fördraget de nationella myndigheterna möjlighet att till den investerare som vill etablera sig i en särskilt missgynnad region ge en särskild uppmuntran (stödtillägg eller "top up") som går utöver stöd för att

uppväga regionala nackdelar. Även om man inte helt och hållet kan underlåta att beakta den ekonomiska sektorn vid en undersökning som utförs enligt artikel 92.3 a i fördraget (domstolens dom av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135) så har sökandena anfört att man, när det gäller stöd till ekonomiskt svaga regioner i den mening som avses i denna bestämmelse, måste lägga större vikt vid den regionala utvecklingen. När det däremot gäller de regioner som avses i artikel 92.3 c i fördraget, spelar sektoriella överväganden en större roll. En högre stödnivå är således tillåten i det förstnämnda fallet.

- 177 Beslutets hänvisning till förekomsten av överkapacitet i biltillverkningen är därför inte tillräcklig för att utesluta tillämpning av artikel 92.3 a i fördraget. Det rör sig i det fallet endast om ett övervägande som eventuellt skall beaktas inom ramen för utövandet av det utrymme för skönsmässig bedömning som denna regel underförstått ger. För övrigt skall det av de beslut där ett utrymme för skönsmässig bedömning spelar en roll krävas att motiveringen är särskilt omfattande och detaljerad (se domstolens dom av den 15 juli 1960 i de förenade målen 36/59, 37/59, 38/59 och 40/59, Präsident m.fl. mot Höga myndigheten, REG 1960, s. 857, 891 och följande sidor, samt generaladvokaten Roemers förslag till avgörande i det ovannämnda målet Consten och Grundig mot kommissionen, s. 507), i synnerhet när det gäller beslut om statligt stöd som är avsett för särskilt angivna företag (generaladvokaten Darmons förslag till avgörande i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen med dom den 14 oktober 1987, s. 4027).
- 178 Kommissionen har gjort gällande att den faktiskt har undersökt frågan huruvida stöden kunde godkännas med stöd av artikel 92.3 a i fördraget, vilket framgår av punkt x tredje stycket och punkt XII första stycket i beslutet.
- 179 Den har för det första anfört att dess politik beträffande Tyskland är att fastställa gränsen för högsta regionalstödsnivå (det vill säga stödets relativa storlek i förhållande till investeringsbeloppet, uttryckt i procent) till 35 procent för de

regioner som avses i artikel 92.3 a i fördraget och till 18 procent för de som avses i artikel 92.3 c i fördraget. Beslutet godkänner emellertid stöd till en nivå om 22,3 procent för Mosel II och 20,8 procent för Chemnitz II. Det är därför uppenbart att kommissionen har tillämpat artikel 92.3 a i fördraget på omständigheterna i det aktuella fallet.

- 180 Kommissionen har medgett att de nya delstaterna utgör regioner som har rätt till stöd enligt artikel 92.3 a i fördraget, men har för det andra åberopat det stora utrymme för skönsmässig bedömning som den förfogar över på detta område (se domstolens dom av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, Matra mot kommissionen, REG 1993, s. I-3203, punkt 23 och följande punkter; svensk specialutgåva, volym 14). Den har i synnerhet rätt att beakta effekterna av stödet i fråga på den berörda ekonomiska sektorn i hela gemenskapen, inbegripet riskerna för att det skapas överkapacitet i tillverkningen, och proportionaliteten mellan stödbeloppet och de regionala nackdelarna.
- 181 För det tredje har kommissionen understrukit att beslutet i detalj visar att stöden i fråga kommer att förvärra den befintliga överkapaciteten i bilindustrin, och att de därför strider mot gemenskapsintresset. Kommissionen har därför på ett tillfredsställande sätt motiverat sin vägran att utöver de accepterade gränserna godkänna dessa stöd enligt artikel 92.3 a i fördraget.
- 182 Kommissionen har slutligen gjort gällande att artikel 92.3 a i fördraget inte skall tillämpas framför artikel 92.3 c. Den har tillagt att de regioner som omfattas av artikel 92.3 a i fördraget kännetecknas av att en investerare där stöter på större nackdelar i fråga om investeringskostnader än i de regioner som omfattas av artikel 92.3 c i fördraget. Eftersom dessa nackdelar, såsom i ett fall som detta, beaktas i den kostnads- och intäktsanalys som görs för att beräkna det sammanlagda beloppet av stöd som kommissionen kan godkänna, har följ-

aktligen hänsyn tagits till att de regioner som omfattas av artikel 92.3 a i fördraget är mer stödberättigade. Det är därför uteslutet att en parallell tillämpning av punkterna a och c i artikel 92.3 i fördraget får till följd att bestämmelsen i punkt a berövas sitt egentliga tillämpningsområde.

### Förstainstansrättens bedömning

- 183 I punkt X första stycket i beslutet inleder kommissionen med att redovisa den tyska regeringens uppfattning att de tre undantag som föreskrivs i artikel 92.2 c, 92.3 b respektive 92.3 a i fördraget är tillämpliga på det aktuella fallet. I de följande två styckena anger kommissionen skälen för sin slutsats att en tillämpning av artikel 92.3 b och 92.2 c är utesluten på de stöd som är i fråga. I tredje styckets andra mening anger kommissionen att de "undantag som föreskrivs i artikel 92.3 a och c samt i gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till bilindustrin är tillräckliga för att lösa problemen i de nya delstaterna".
- 184 Härav framgår att kommissionen har medgett att inte endast artikel 92.3 c utan även artikel 92.3 a är tillämplig på de omtvistade stöden, vilket bekräftas av lydelsen av punkt XII första stycket i beslutet. Kommissionen har däri faktiskt medgett att de nya delstaterna utgör "ett underutvecklat område med låg levnadsstandard" där det "råder en ovanligt hög och stadigt stigande arbetslöshet". Den anger vidare att betydande investeringsstöd och andra sorters stöd beviljades "som ett bidrag till regionens utveckling".
- 185 Kommissionen har för övrigt i sina inlagor gjort gällande, utan att på denna punkt ha motsagts av sökandena eller den tyska regeringen, att den i det aktuella

fallet tillåtit en högre stödnivå än den som den har som praxis att acceptera vid tillämpning av artikel 92.3 c i fördraget på regionalstöd i Tyskland. Den har i detta avseende förklarat att de särskilda nackdelar som investerare har i de regioner som omfattas av artikel 92.3 a i fördraget har beaktats i den kostnads- och intäktsanalys som kommissionen gjort för att beräkna det sammanlagda beloppet av stöd som kunde godkännas, vilket innebär att det förhållandet att dessa regioner är mer stödberättigade har tagits med i dessa beräkningar.

186 Påståendet att kommissionen inte ville tillämpa den förmånligare bestämmelsen artikel 92.3 a i fördraget på de omtvistade stöden saknar därför grund.

187 Det skall för övrigt understrykas att domstolen, i sin dom av den 14 januari 1997 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, uttryckligen underkände den uppfattning som sökandena redovisade i sin ansökan och fastslog (i punkt 17) att skillnaden i formuleringen av punkt a respektive c i artikel 92.3 i fördraget "[inte kan] leda till slutsatsen att kommissionen inte alls skall ta hänsyn till gemenskapsintresset när den tillämpar artikel 92.3 a och att den skall begränsa sig till att kontrollera att åtgärderna i fråga är specifikt regionala, utan att bedöma deras inverkan på den eller de relevanta marknaderna inom gemenskapen som helhet". Domstolen angav även (i punkt 20) att "det är en förutsättning för tillämpningen av såväl artikel 92.3 a som artikel 92.3 c att hänsyn tas inte enbart till följderna på det regionala planet av det stöd som avses i dessa fördragsbestämmelser, utan även, med hänsyn till artikel 92.1, till detta stöds inverkan på handeln mellan medlemsstaterna och således till de sektoriella återverkningar som det kan få på gemenskapsnivå".

188 Sökandenas kritik av beslutets hänvisning till befintlig överkapacitet i bilindustrin saknar därför uppenbart grund, med hänsyn till det stora utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen förfogar över när det gäller artikel 92.3 i fördraget (se även domen av den 14 januari 1997 i det ovannämnda

målet Spanien mot kommissionen, punkt 18). Så är fallet särskilt vad gäller stödtilläggen eller ”top up”, beträffande vilka kommissionen i punkt XI femte stycket i beslutet anger att dessa tillägg vid bedömningen av regionalstöden till bilindustrin ”[i regel] beviljas..., såvida inte investeringen bidrar till att kapacitetsproblem skapas inom den berörda sektorn. I sådana fall begränsas stödet till nettoutjämnningen av de regionala nackdelarna”.

189 Det kan slutligen konstateras att kommissionen vederbörligen har motiverat, särskilt i punkterna X, XI och XII i beslutet, sin bedömning enligt artikel 92.3 a i fördraget.

190 Av vad anförts följer att påståendena om åsidosättande av artikel 92.3 a i fördraget och om bristande motivering skall underkännas.

*Åsidosättande av den allmänna systematiken i artikel 92.3 i fördraget*

191 Sökandena har utvecklat fem argument.

a) Nödvändigheten av en ”förhandsbedömning” och tillämpligheten av gemenskapens rambestämmelser

### Parternas argumentation

<sup>192</sup> Sökandena har anfört att kommissionen, när den uttalar sig om ett stöds förenlighet med den gemensamma marknaden, måste beakta de uppgifter som den förfogade över vid den tidpunkt då stödet i fråga beviljades (”förhandsbedömning”) snarare än vid den tidpunkt då beslutet antogs (”retrospektiv bedömning”). De har i detta avseende åberopat domstolens dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen (REG 1990, s. I-307, punkterna 43 och 45, svensk specialutgåva, volym 10, s. 303, nedan kallad Boussac-domen), och förstainstansrättens dom av den 22 oktober 1996 i mål T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mot kommissionen (REG 1996, s. II-1399, punkterna 96 och 98). De har för övrigt anfört följande argument:

- När det i artikel 93.3 i fördraget föreskrivs att kommissionen på förhand skall underrättas om alla stödplaner, är det just för att ge den en möjlighet att göra en ”förhandsbedömning” av förenligheten med den gemensamma marknaden.
- Den avgörande tidpunkten för att bedöma ett stöds förenlighet med den gemensamma marknaden är den tidpunkt då stödet får återverkningar på konkurrensen (beträffande återbetalning av ett stöd, se domstolens dom av den 4 april 1995 i mål C-348/93, kommissionen mot Italien, REG 1995, s. I-673, punkt 26).
- Bedömningen av om det föreligger inslag av statligt stöd, och då särskilt tillämpningen av kriteriet med en privat investerare i en marknadsekonomi, måste ske på förhand (Boussac-domen, punkterna 43—45, Tubemeuse II-domen och domstolens dom av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen, REG 1991, s. I-1603, punkt 19).

- Det retrospektiva synsättet strider mot principen om rättsstaten. Om den faktiska och rättsliga situation som är avgörande för bedömningen av ett stöd vore den som råder då kommissionen antar beslutet, skulle den kunna välja tidpunkt i enlighet med vad som är mest fördelaktigt i förhållande till det resultat som eftersträvas. För övrigt måste kriterierna vara förutsebara, vilket inte kan säkerställas med ett retrospektivt synsätt.
- 193 Enligt sökandena följer härav att bedömningen av huruvida stöden i fråga är förenliga med den gemensamma marknaden måste ske vid den tidpunkt då de beviljades, det vill säga den 22 mars 1991, och inte vid antagandet av beslutet år 1996. Detta tillvägagångssätt är även giltigt för de delar av stöden som ännu inte hade betalats ut när beslutet antogs. Samtliga delar av ett stöd som beviljats inom ramen för ett enda beslut och ett enda projekt skall nämligen bedömas enligt en och samma rättsliga och faktiska måttstock.
- 194 Sökandena har vidare anført, för det första, att de omtvistade stöden omfattades av ett redan godkänt regionalstödsprogram, och att kommissionen därför inte hade rätt att undersöka huruvida stöden var förenliga med den gemensamma marknaden. Kommissionen hade endast den begränsade befogenheten att undersöka huruvida dessa stöd överensstämde med villkoren för detta program.
- 195 I det aktuella fallet har tilldelningen av investeringsstöden skett slutgiltigt genom 1991 års beslut (se ovan punkt 19). De ändringar som senare skett av dessa beslut har inte avsett stöden i sak utan innebar endast en sänkning av stödbeloppet, vilket på så sätt lindrat de negativa följderna för konkurrensen. När det gäller investeringsbidragen gjordes en utfästelse beträffande dessa den 18 mars 1991 (se ovan punkt 20).
- 196 Samtliga dessa stöd beviljades inom ramen för det nittonde ramprogrammet som antagits med tillämpning av lagen om gemensamma uppgifter. Kommissionen hade emellertid redan gett sitt godkännande till detta program, vilket framgår av



punkt VIII fjärde stycket i beslutet. Härav följer att den klausul som fanns i 1991 års beslut, och som angav att stöden beviljades med förbehåll för kommissionens godkännande, saknade föremål.

- 197 Sökandena har för övrigt bestritt kommissionens påstående i svaromålet, att kommissionen uttryckligen förbehållit sig rätten att vid sitt godkännande av de allmänna stödprogrammen kontrollera att artiklarna 92 och 93 iakttogs. De har riktat anmärkningar mot kommissionen för att den inte har tillsänt dem de handlingar som påstås innehålla detta förbehåll, och de har gjort gällande att ingivandet av dem, i samband med dupliken, har skett för sent och att de inte kan ligga till grund för sakprövningen.
- 198 Sökandena har medgett att kommissionens godkännande av det nittonde ramprogrammet innehöll ett förbehåll med innebörden att bestämmelserna i gemenskapens rambestämmelser måste iakttas. De har emellertid påstått att dessa rambestämmelser inte var tillämpliga i mars 1991, när de omtvistade stöden slutgiltigt beviljades.
- 199 Det följer nämligen av punkt 2.5 i gemenskapens rambestämmelser, i den lydelse som publicerades år 1989, att denna skulle vara tillämplig under en period av två år från och med den 1 januari 1989. Gemenskapens rambestämmelser upphörde således att gälla den 31 december 1990. Förbundsrepubliken Tysklands medgivande till dess återinförande skedde inte förrän i april 1991, efter det att stöden slutgiltigt beviljats.
- 200 Sökandena har i detta avseende gjort följande preciseringar:
- Det ovannämnda beslutet 90/381 av den 21 februari 1990, med skyldighet för Förbundsrepubliken att ”med tillämpning” av gemenskapens rambestämmelser underrätta kommissionen om de stöd som överskrider ett visst

belopp, var inte tillämpligt på de nya delstaterna, som ännu inte utgjorde en del av denna medlemsstat, och kan inte ha förlängt sagda rambestämmelsers ursprungliga giltighetstid som gick ut den 31 december 1990.

- Beslutet om förlängning av gemenskapens rambestämmelser, som därefter var tillämpligt på de nya delstaterna, publicerades i EGT C 81 den 26 mars 1991, tillgängligt den 27 mars 1991, det vill säga efter det att stöden i fråga slutgiltigt beviljades. Gemenskapens rambestämmelser kunde inte ges retroaktiv tillämpning, eftersom deras lydelse inte ger utrymme för det och eftersom det skulle strida mot rättssäkerhetsprincipen att låta en gemenskapsrättsakt börja gälla innan den publiceras (domstolens dom av den 11 juli 1991 i mål C-368/89, Crispoltoni, REG 1991, s. I-3695, punkt 17).
  
- Dagen för antagandet av beslutet om förlängning av gemenskapens rambestämmelser har inte fastställts. Det är för övrigt tveksamt om detta beslut har antagits på ett giltigt sätt. Skrivelsen från kommissionen till medlemsstaterna är nämligen daterad den 31 december 1990, trots att kommissionen inte håller sammanträden i slutet av året. För övrigt överensstämmer inte den text som publicerats i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (EGT C 81, 1991, s. 4) med den text som den tyska regeringen erhållit.
  
- Kommissionens skrivelse till den tyska regeringen med förslag om att förlänga gemenskapens rambestämmelser kom inte denna regering till handa förrän den 8 januari 1991, vilket framgår av den ankomststämpel som anbringats av Tysklands ständiga representation vid Europeiska gemenskaperna. Vid den tidpunkten var gemenskapens rambestämmelser inte längre giltiga, och kommissionens förslag bör därför tolkas som en avsikt att återinföra dessa rambestämmelser, utan möjlighet att tillämpa dessa retroaktivt i avsaknad av medlemsstaternas medgivande (se domarna av den

29 juni 1995 och den 15 april 1997 i de ovannämnda målen Spanien mot kommissionen, punkt 24, respektive punkt 28 och följande punkter).

- Gemenskapens rambestämmelser är inte i sig tvingande gentemot medlemsstaterna så länge inte dessa medger att de ges en sådan verkan. I det aktuella fallet har Förbundsrepubliken Tyskland emellertid redan från början motsatt sig gemenskapens rambestämmelser (se det ovannämnda beslutet 90/381 av den 21 februari 1990). Den 7 februari 1991 redogjorde statssekreteraren vid förbundsekonominministeriet för kommissionens ledamot med ansvar för konkurrensfrågor för sin regerings uppfattning att gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga på de nya delstaterna, och Förbundsrepubliken Tysklands medgivande gavs inte slutligt förrän i april 1991.

- 201 Kommissionen har i sak gjort gällande att den hade rätt att tillämpa gemenskapens rambestämmelser såsom de var i kraft i juni 1996 och att beakta de sakomständigheter som förelåg den dag då beslutet antogs. I det aktuella fallet har nämligen sökandena ändrat sina planer på ett grundläggande sätt sedan mars 1991, och besluten om beviljande har även de ändrats vid ett flertal tillfällen fram till februari 1996. Det är därför uteslutet att kommissionen år 1996 skall undersöka stödets förenlighet i förhållande till den situation som rådde år 1991, när samtliga relevanta parametrar på ett djupgående sätt har förändrats under mellantiden.
- 202 Kommissionen anser för övrigt att den skulle ha underrättats om de omtvistade stöden för förhandsgodkännande.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 203 I motsats till vad sökandena har gjort gällande kan de omtvistade stöden inte anses omfattas av ett regionalstödsprogram som redan godkänts av

kommissionen och därigenom undantagna skyldigheten att anmälas på förhand.

- 204 Tyskland har nämligen, genom att i det nittonde ramprogrammet — som antagits med tillämpning av lagen om gemensamma uppgifter — hänvisa till vissa bestämda sektorer i vilka samtliga förmånsberättigade projekt även i fortsättningen var underkastade kravet på kommissionens förhandstillstånd (se ovan punkt 7), konstaterat att godkännandet av de regionalstöd som avsågs i detta ramprogram inte omfattade sektorerna i fråga och i synnerhet inte bilindustrin, såvitt kostnaden för projekt som var föremål för stöd överskred 12 miljoner ECU.
- 205 Detta bekräftas särskilt av kommissionens skrivelse av den 2 oktober 1990 med godkännande av den ordning för regionalstöd för år 1991 som föreskrevs genom det nittonde ramprogrammet (se ovan punkt 7) och genom dess skrivelse av den 5 december 1990 med godkännande av att lagen om gemensamma uppgifter tillämpades på de nya delstaterna (se ovan punkt 11), i vilka kommissionen uttryckligen fäste den tyska regeringens uppmärksamhet på nödvändigheten av att vid genomförandet av de planerade åtgärderna beakta gemenskapens befintliga rambestämmelser för vissa industrisektorer. Det bekräftas även av dess skrivelser av den 14 december 1990 och den 14 mars 1991, i vilka kommissionen insisterade på att stöden till Volkswagens nya investeringar inte kunde genomföras utan att först anmälas till och godkännas av kommissionen (se ovan punkt 18), och av det förhållandet att det i samtliga 1991 års beslut föreskrivs att de antas ”med förbehåll för kommissionens godkännande”. Sökandena har felaktigt gjort gällande att en sådan uppgift saknar föremål med hänvisning till att tillstånd redan getts genom godkännandet av det nittonde ramprogrammet. Detta godkännande omfattar nämligen inte bilindustrin, vilket understrukits ovan i punkt 204. För övrigt saknar sökandena grund för att påstå att tillhandahållandet av de ovannämnda skrivelserna, i en bilaga till dupliken, har skett för sent och att de därför inte kan ligga till grund för sakprövningen. För det första citeras nämligen dessa skrivelser såväl i punkt II i beslutet som i beslutet att inleda undersökningsförfarandet. För det andra tillhandahölls de som ett svar på ett påstående som framfördes första gången i repliken.

- 206 Mot bakgrund av de uppgifter som presenterats ovan kan det förhållandet att gemenskapens rambestämmelser inte var tillämpliga under perioden januari—april 1991, om detta kan visas, inte få den rättsliga konsekvensen att stöden till bilindustrin skall anses omfattas av godkännandet av det nittonde ramprogrammet. Under dessa omständigheter skall tvärtom artikel 93.3 i fördraget anses ha varit helt och hållet tillämplig på stöden i fråga.
- 207 Av vad anförts följer att det under alla omständigheter förelåg en skyldighet att på förhand anmäla de omtvistade stöden till kommissionen, och att de inte kunde genomföras förrän förfarandet hade utmynnat i ett slutligt beslut.
- 208 Däremot saknar frågan huruvida gemenskapens rambestämmelser var tvingande i förhållande till Tyskland i mars 1991 relevans i detta mål.
- 209 Det skall i detta avseende understrykas att även om reglerna i gemenskapens rambestämmelser, i egenskap av "lämpliga åtgärder" som kommissionen föreslagit medlemsstaterna med stöd av artikel 93.1 i fördraget, helt och hållet saknar tvingande karaktär och endast har verkan gentemot de sistnämnda om de ger sitt medgivande därtill (se domen av den 15 april 1997 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkterna 30—33), finns det inte något som förhindrar kommissionen att undersöka de stöd som skall anmälas till den mot bakgrund av dessa regler, inom ramen för det stora utrymme för skönsmässig bedömning den förfogar över för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget.
- 210 Det skall ändå tilläggas att sökandenas argument, att undersökningen år 1996 av de omtvistade stödens förenlighet med den gemensamma marknaden endast kunde grundas på bedömningsgrunder som förelåg år 1991, saknar allt stöd i domstolens och förstainstansrättens praxis. Således fastslog domstolen i sin 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 av den 26 september 1996 i mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen (REG 1996, s. I-4551, punkt 33) att lagenligheten av ett beslut avseende stöd skall bedömas mot bakgrund av de uppgifter kommissionen hade tillgång till när den antog beslutet. Förstainstansrätten gjorde detsamma i sin dom av den 25 juni 1998 i de förenade målen T-371/94 och T-394/94, British Airways m.fl. och British Midland Airways mot kommissionen (REG 1998, s. II-2405, punkt 81).

- 211 För övrigt förbjuder artikel 92.1 i fördraget allt stöd ”som snedvrider eller som hotar att snedvrیدا konkurrensen”, i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Härav följer att kommissionen, när den kontrollerar förekomsten av ett stöd i denna bestämmelses mening, inte är strikt bunden av konkurrensförhållandena vid tidpunkten för antagandet av beslutet. Dess bedömning skall ske i ett dynamiskt perspektiv, med beaktande av den troliga konkurrensutvecklingen och de effekter som stödet i fråga kommer att ha på denna utveckling.
- 212 Härav följer att kommissionen inte kan kritiseras för att ha beaktat omständigheter som inträffat efter antagandet av en plan för att införa eller ändra ett stöd. Det förhållandet att den berörda medlemsstaten, i strid med sina skyldigheter enligt artikel 93.3 i fördraget, har genomfört de planerade åtgärderna innan undersökningsförfarandet har utmynnat i ett slutligt beslut saknar relevans för denna fråga.
- 213 Sökandenas argument att en sådan praxis är oförenlig med rättssäkerhetsprincipen kan inte godtas. Även om kommissionen måste få rimlig tid på sig för att genomföra det inledande undersökningsförfarandet enligt artikel 93.3 i fördraget, ankommer det på denna institution att handla med skyndsamhet och att ta hänsyn till medlemsstaternas intresse av att snabbt få besked på områden där åtgärder kan behöva vidtas omgående på grund av den verkan som medlemsstaterna förväntar sig att de planerade stimulansåtgärderna kommer att få. Kommissionen bör därför ange sin ståndpunkt inom en rimlig tidsfrist som

domstolen har fastställt till två månader (domstolens dom av den 11 december 1973 i mål 120/73, Lorenz mot kommissionen, REG 1973, s. 1471, punkt 4, svensk specialutgåva, volym 2, s. 177. Se även artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1)). Kommissionen är för övrigt skyldig att iaktta samma allmänna skyndsamhetskrav när den beslutar att inleda det kontradiktoriska undersökningsförfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget, och dess underlåtenhet att agera i frågan kan i förekommande fall bli föremål för talan enligt artikel 175 i EG-fördraget (nu artikel 232 EG).

- 214 Det saknas för övrigt anledning att i det aktuella fallet ta ställning till ett eventuellt åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen. Den tid som gick mellan dagen för antagandet av de första besluten om beviljande (mars 1991) och antagandet av beslutet (den 26 juni 1996) beror nämligen på, för det första, avsaknaden av en fullständig underrättelse om åtgärderna i fråga, för det andra sökandenas successiva ändringar av sina planer, vilka i sin tur har medfört successiva ändringar av besluten om beviljande, och för det tredje de betydande svårigheter som kommissionen har stött på när det gäller att från den tyska regeringen och sökandena erhålla de upplysningar som var nödvändiga för att den skulle kunna fatta ett beslut (se ovan punkterna 16—42).
- 215 I synnerhet framgår det av Mosel I-beslutet att kommissionen i början av år 1993 var i stånd att fatta ett beslut beträffande samtliga Volkswagens investeringsprojekt, såsom de ursprungligen hade redovisats. Det var på Volkswagens uttryckliga begäran av den 31 januari 1993 som kommissionen begränsade sin bedömning av stödet till att avse Mosel I och Chemnitz I. Därefter dröjde det till år 1995, då kommissionen hotade de tyska myndigheterna med att den skulle anta ett beslut på grundval av de ofullständiga uppgifter den föfogade över, innan de upplysningar tillhandahölls som den hade behov av. Det var först år 1996 som kommissionen slutligen kunde fatta ett beslut på grundval av samtliga relevanta rättsliga och faktiska omständigheter.
- 216 Under tiden hade sökandenas ursprungliga projekt ändrats vid tre tillfällen, och följaktligen hade 1991 års beslut ändrats genom 1993, 1994 och 1996 års beslut.

Även om parterna tvistar om dessa successiva ändringars omfattning, är det ostridigt att de åtminstone medförde en betydande minskning av projektens storlek och, framför allt, att igångsättandet av avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II flyttades fram tre till fyra år.

- 217 Sökandena saknar därför grund för att påstå att kommissionen var skyldig att undersöka de planer som utarbetades successivt under åren 1993, 1994 och 1996 enbart mot bakgrund av de bedömningsgrunder den hade tillgång till år 1991. Det var tvärtom med rätta som den vid sin bedömning tog hänsyn till de förändringar som skett.
- 218 Även om kommissionen i ett första skede skulle ha godkänt de stöd som beviljades enligt 1991 års beslut, hade den ändå haft rätt att återigen undersöka dem när de ändrades, i enlighet med artikel 93.3 i fördraget, enligt vilken kommissionen skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att ändra stödåtgärder. Kommissionen skulle således, även om den medgav att det inte förelåg någon överkapacitet i bilindustrin år 1991, i princip kunna beakta den överkapacitet som inträtt från och med år 1993.
- 219 Av vad anförts följer att sökandenas argument om nödvändigheten av en förhandsbedömning och om att gemenskapens rambestämmelser inte är tillämpliga skall underkännas i sin helhet.



b) Betecknandet av avdelningarna för lackering och slutlig montering i Mosel II och Chemnitz II som "utvidgningsinvesteringar".

### Parternas argumentation

- 220 Freistaat Sachsen har gjort gällande att kommissionen, genom att göra en sådan åtskillnad mellan utvidgningsinvesteringar och nyinvesteringar som inte återfinns i gemenskapens rambestämmelser, har åsidosatt principen om jämvikt mellan institutionerna (se domstolens dom av den 22 maj 1990 i det ovannämnda målet parlamentet mot rådet, punkterna 21 och 22, och av den 2 mars 1994 i mål C-316/91, parlamentet mot rådet, REG 1994, s. I-625, punkt 11 och följande punkter, svensk specialutgåva, volym 15). Enligt artikel 94 i EG-fördraget (nu artikel 89 EG) ankommer det nämligen på rådet att anta de förordningar som behövs för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget.
- 221 Sökandena har för övrigt anfört att det är felaktigt att känneteckna avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II som "utvidgningsinvesteringar". Om dessa hade betecknats som "greenfield-investeringar", som avdelningarna för karossmontage och plåtpressning i Mosel II, skulle samtliga omtvistade investeringsstöd ha förklarats förenliga med den gemensamma marknaden.
- 222 För det första har sökandena anfört att beteckningen "utvidgningsinvestering" endast kan användas när det är fråga om en utbyggnad av en redan befintlig fabrik. I det aktuella fallet uppfördes Mosel II på ett fält, dess byggnader och anläggningar var helt och hållet nya samt fysiskt skilda från Mosel I, och de byggdes av ett annat bolag än det företag som uppförde Mosel I. Dessutom var Mosel I avsett att stängas så snart samtliga delar av Mosel II togs i bruk. Under hela det administrativa förfarandet och i beslutet i sig har kommissionen hela tiden hänvisat till sökandenas "nya fabriker" och "nya investeringsprojekt". Mosel II skall därför betraktas som en greenfield-investering. Detsamma gäller för Chemnitz II.

- 223 För det andra omfattas även Mosel II och Chemnitz II av definitionen "greenfield-investeringar" som ges i punkt XII åttonde stycket i beslutet. Kommissionen har i detta avseende felaktigt gjort åtskillnad mellan å ena sidan avdelningarna för karossmontering och plåtpressning i Mosel II och å andra sidan avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II, trots att projektet som helhet utgör en greenfield-investering.
- 224 Sökandena har understrukt att Mosel II och Chemnitz II utgör ett enda projekt, även om det genomförs i olika etapper. Projektets grundkoncept, det vill säga uppförandet av en bilfabrik som innefattar tillverkningens fyra olika moment (plåtpressning, karossarbeten, lackering och slutmontering) med en fabrik för motortillverkning i närheten, har inte på något sätt ändrats trots spridningen i tiden, investeringens minskade belopp och minskningen av tillverkningskapaciteten och stödbeloppen i förhållande till det ursprungliga projektet från år 1991.
- 225 Sökandena har framhållit att tillverkningslokalerna har byggts på det sätt som hade planerats. Avdelningarna för karossarbeten och plåtpressning i Mosel II genomfördes som planerat år 1992 respektive år 1994. Igångsättandet av avdelningen för slutmontering flyttades helt enkelt fram från år 1994 till år 1996, och lackeringsavdelningen från år 1994 till år 1997. Det var endast logistikcentrumet, som inte utgjorde en del av tillverkningsenheterna, som inte byggdes av Volkswagen på Mosel-området som planerat utan av ett tredje företag några kilometer från fabriken.
- 226 Sökandena har tillagt att den teknologi som används i Mosel II är modernare än den som ursprungligen planerades, att tillverkningen har förenklats och automatiserats och att produktiviteten har ökat, i synnerhet genom att utnyttja kvalificerade underleverantörer i närheten och genom externalisering av vissa tjänster. De har emellertid understrukt att investeringsprojektet inte har förändrats till sitt innehåll utan endast anpassats efter den tekniska utvecklingen.

- 227 Det går inte att av den övergångslösning som valts, vilken innebär att den del av Mosel II som redan slutförts levererar karosser till Mosel I, dra slutsatsen att Mosel II inte är en greenfield-investering. Kommissionen har begått ett misstag genom att anse att denna lösning gjort det möjligt att år 1994 i Mosel uppföra en "helt funktionsduglig" bilfabrik, bestående av avdelningarna för montering och lackering i Mosel I och avdelningarna för plåtpressning och karosseri i Mosel II.
- 228 Mosel I och II planerades och byggdes aldrig i avsikt att skapa en integrerad fabrik för biltillverkning. Betydande tekniska skillnader mellan dessa gör att en långsiktig integrering av Mosel I i tillverkningsprocessen i Mosel II skulle vara ekonomiskt absurd.
- 229 Kommissionen kände mycket väl till att Mosel I endast utgjorde en övergångslösning och att den var avsedd att stängas. Sökandena har hänvisat till punkt IX nionde stycket i Mosel I-beslutet, vari anges att "syftet med denna övergångslösning var att till varje pris bibehålla och utbilda en kärna av specialiserade arbetare fram till dess den nya fabriken Mosel II hade slutförts".
- 230 I enlighet med denna övergångslösning upphörde monteringen i Mosel I den 23 december 1996, och lackeringsavdelningen stängdes i mars 1997. Monteringen av modellen Passat B5 i Mosel II sattes i gång i oktober 1996. Endast en mindre del av Mosel I:s byggnader användes fortfarande för vissa förbättringsarbeten och för lagring av bildelar från andra av gruppens fabriker. En integrering av Mosel I Mosel II var inte planerad.
- 231 För övrigt är det av tekniska och ekonomiska skäl uteslutet att bibehålla eller återta i bruk anläggningarna i Mosel I när Mosel II har slutförts.

- 232 Kommissionen misstog sig för övrigt när den angav att Volkswagen-företagen i Sachsen är lönsamma sedan år 1994 (punkt XII nionde stycket i beslutet). Tvärtom överförde Volkswagen 367 miljoner DEM till VW Sachsen för att kompensera för dess förluster åren 1994—1996. Kommissionen kände till dessa uppgifter. Sökandena har tillagt att en fabriks produktivitet och nyttjandegrad saknar samband med dess lönsamhet. Under alla omständigheter spelade lönsamheten i Mosel-anläggningarna år 1994 inte någon som helst roll i det administrativa förfarandet, och varken sökandena eller Förbundsrepubliken Tyskland har haft möjlighet att uttrycka sin uppfattning i denna fråga.
- 233 Sökandena anser att det är irrelevant att de redan år 1996 hade eliminerat vissa typiska nackdelar som en greenfield-investering är förknippad med. Volkswagen hade, på egen bekostnad och i syfte att genomföra Mosel II, gjort ansträngningar för att utveckla infrastrukturen, logistikorganisationen och underleverantörsstrukturen. För övrigt beaktades inte de ursprungliga nackdelarna i Mosel I-beslutet, vilket innebar att det ålåg kommissionen att i det nya beslutet beakta samtliga de nackdelar som investeringarna i Mosel II var förknippade med.
- 234 När det gäller utbildningen av arbetarna i Mosel I för att täcka behovet i Mosel II har sökandena understrukit att den traditionella lackeringsteknik som användes i Mosel I (lösningsmedelsbaserad) uppvisar betydande skillnader i förhållande till den som används i Mosel II (vattenbaserad). Samma sak gäller anläggningen för slutmontering. De extremt avancerade teknikerna i Mosel II:s anläggningar och den datoriserade regleringstekniken krävde enligt sökandena sådana särskilda kunskaper i att hantera maskinerna som var helt annorlunda än de kunskapskrav som gjorde sig gällande i Mosel I.
- 235 När det gäller underleverantörer fanns det år 1990 inte någon leverantör i närheten som svarade mot Volkswagens behov. Tack vare detta bolags satsningar inför Mosel II fanns det emellertid år 1994 åtta leverantörer som levererade enligt metoden "just in time", och i slutet av år 1997 fanns elva leverantörer av detta slag som levererade tretton grupper av modulära konstruktioner. Dessa underleverantörer hade emellertid inte etablerat sig i närheten av Mosel och Chemnitz

på grund av den temporära driften av Mosel I och Chemnitz I, utan enbart tack vare de möjligheter som Mosel II och Chemnitz II innebar på lång sikt.

- 236 Kommissionen har gjort gällande att det avgörande för hur avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II skulle betecknas var Volkswagens beslut år 1993 att dela upp detta projekt i fyra olika enheter, som skulle uppföras och igångsättas vid olika tillfällen. Kommissionen anser att de driftskostnadsnackdelar som skall beaktas skall ta sin utgångspunkt i den tidpunkt då var och en av dessa enheter tas i bruk.
- 237 Enligt kommissionen förfogar Volkswagen i Mosel över en fabrik för biltillverkning som är funktionsduglig sedan juli 1992, som är den tidpunkt då Mosel II:s karosseriavdelning togs i bruk, och en plåtpressavdelning på plats är strängt taget inte nödvändig. Under alla omständigheter kunde Volkswagen senast från och med år 1994 förbereda bilar, med delar som levererats av bolagets leverantörer, i sina avdelningar för plåtpressning (togs i bruk i mars 1994) och karosseri (togs i bruk i juli 1992) i Mosel II, för att sedan färdigställa dem i avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel I, belägna i närheten på samma industriområde.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 238 Undersökningen av huruvida de omtvistade stöden är förenliga med den gemensamma marknaden, i enlighet med gemenskapens rambestämmelser, har i huvudsak bestått i att bedöma de nettotilläggskostnader som anläggningen i det valda området medförde i förhållande till en anläggning belägen i ett centralt, icke missgynnat område i gemenskapen.

239 När det gäller beräkningen av driftskostnaderna har kommissionen gjort skillnad mellan så kallade greenfield-investeringar, vars tilläggskostnader beaktas under en femårsperiod, och så kallade utvidgningsinvesteringar, där tilläggsdriftskostnaderna endast beaktas under en period av tre år.

240 I punkt XII åttonde stycket i beslutet anges följande:

”Uttrycket ’greenfield-projekt’ betyder, förutom vad namnet antyder, att lokaliseringssorten ur investerarens synvinkel är en ny, ännu outvecklad ort. Därför står företaget inför följande typiska, ovanliga problem i jämförelse med utvidgningen av en befintlig fabrik: avsaknad av adekvat infrastruktur, avsaknad av organiserad logistik, ingen utbildad arbetskraft för varje företags konkreta uppgifter och ingen uppbyggd underleverantörsstruktur. Om dessa tjänster emellertid kan tillhandahållas av en näraliggande fabrik inom samma grupp, så betraktas projektet som en utvidgning, även om det faktiskt ligger på ett [greenfield]. Denna gemenskapsdefinition skiljer sig från nyinvesteringskonceptet, vilket kan definieras genom nationell lagstiftning. Eftersom större problem uppstår vid ett sålunda definierat projekt och tidsperioden fram till dess att den fulla kapaciteten och därigenom lönsamheten [uppnås] förlängs något, kan det vara motiverat att driftskostnadsnackdelarna beräknas för en längre tid.”

241 I motsats till vad Freistaat Sachsen har gjort gällande har kommissionen inte åsidosatt principen om jämvikt mellan institutionerna genom att göra en sådan åtskillnad. Behörigheten att anta de förordningar som behövs för tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget, som getts av rådet genom artikel 94 i fördraget, är inte på något sätt ifrågasatt genom att kommissionen begagnar sig av redan etablerade operationella kriterier, såsom de som ligger till grund för åtskillnaden mellan greenfield-investeringar och utvidgningsinvesteringar, inom ramen för det stora utrymme för skönsmässig bedömning den förfogar över vid tillämpningen av dessa bestämmelser.

- 242 I det aktuella fallet har kommissionen ansett att avdelningarna för karosseri och plåtpressning i Mosel II utgjorde greenfield-investeringar. Följaktligen har den beaktat driftskostnaderna för dessa under en period av fem år, nämligen 1993—1997 (karosseriavdelning) och 1994—1998 (plåtpressavdelning), i sin kostnads- och intäktsanalys. Däremot har avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II betecknats som utvidgningsinvesteringar, och deras driftskostnader har därför beaktats under en treårsperiod, nämligen 1997—1999.
- 243 Kommissionen har i detta avseende angett följande i punkt XII nionde och tionde styckena i beslutet:

”I det aktuella fallet måste kommissionen ta hänsyn till att de olika fabriksavdelningarna i investeringsprojektet i Mosel tas i drift vid olika tidpunkter. De uppbyggnadsproblem som hänger samman med de olika delprojekten kommer därför att uppträda vid olika tidpunkter. Dessutom tog kommissionen hänsyn till att projektets natur likaså har ändrats på grund av förseningen vid genomförandet. Genom installationen av plåtpressen och karossmonteringen samt anslutningen till den gamla fabriken Mosel I byggdes redan år 1994 en helt funktionsduglig bilfabrik upp. Lönsamheten för VW-fabrikerna i Sachsen sedan år 1994 visar också detta tydligt.

De framtida investeringarna för en ny måleri- och slutmonteringsavdelning i Mosel II är således ingen greenfield-investering, utan en utvidgning av en redan befintlig kapacitet. Eftersom det redan finns en underleverantörsstruktur ... och en infrastruktur redan har byggts upp samt att större delen av den anställda övertas av Mosel I, präglas detta projekt endast i mycket ringa grad av de nackdelar som är typiska för ett greenfield-projekt. Detta gäller också för motorfabriken i Chemnitz II. Liksom i andra fall av kapacitetsutvidgning sker produktionsutvidgningen i dessa fabriker mycket snabbt. Medan de tyska myndigheterna och VW ursprungligen föreslog en analys under tidsperioden 1998—2002 för alla

projekt i Mosel och Chemnitz, har kommissionen emellertid undersökt driftsnackdelarna för greenfield-projekten i perioder på fem år, 1993—1997 (karossmontage) och 1994—1998 (plåtpress), och för utvidgningen i perioder på tre år 1997—1999 (måleriavdelning, slutmontering, Chemnitz II). Därvid togs också hänsyn till att plåtpressen och karossmonteringen under samma period skall utvidgas från en kapacitet av 432 bilar per dag till 750 bilar per dag, så att den nya måleriavdelningen och slutmonteringen i Mosel II kunde utnyttjas fullt ut. För denna period (1997—1999) tog man därför i analysen dessutom hänsyn till driftskostnadsnackdelar till följd av utvidgningen.”

244 Såsom framgår av det ovan anförda omfattas frågan huruvida avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II skall betecknas som utvidgningsinvesteringar eller greenfield-investeringar av kommissionens stora utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller tillämpningen av artikel 92.3 i fördraget. Förstainstansrättens prövning skall därför begränsas till en kontroll av att de faktiska omständigheter som lagts till grund för det omtvistade ställningstagandet är materiellt riktiga och att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig (se domen i det ovannämnda målet Matra mot kommissionen, punkterna 23—28).

245 Förstainstansrätten understryker för övrigt att betecknandet av en investering som en utvidgningsinvestering eller, tvärtom, som en greenfield-investering skall ske i ett gemenskapssammanhang, oberoende av hur investeringen betecknas i den medlemsstats bokföringslagstiftning eller skattelagstiftning som mottagarföretaget omfattas av (se analogivis förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen, REG 1995, s. II-1675, punkt 76).

246 Det har i detta avseende inte visats att kommissionens uppfattning är uppenbart felaktig. Denna uppfattning vilar på tanken att de nackdelar som driftskostnaderna för en ny fabrik är förknippade med skall beaktas från och med den tidpunkt då fabriken tas i bruk eller, när igångsättandet av de olika tillverkningsenheterna sker i omgångar, vid tidpunkten då var och en av dessa enheter tas i bruk. Varje enhet skall således bedömas separat, så att hänsyn kan tas till på



vilket stadium i planeringen anläggningen befinner sig när den tas i bruk. Denna uppfattning är förenlig med regeln att undantag från principen i artikel 92.1 i fördraget, att statliga stöd är oförenliga med den gemensamma marknaden, skall tolkas restriktivt.

247 I det aktuella fallet igångsatte sökandena de fyra avdelningarna i Mosel II vid olika tillfällen under åren 1992—1997, tvärtemot sina ursprungliga planer. Sökandenas argument är därför inte tillräckliga för att vederlägga kommissionens slutsats, att avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II inte kan betecknas som greenfield-investeringar, eftersom det senast från och med år 1994 i Mosel fanns en helt funktionsduglig enhet för biltillverkning, som bestod av avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel I (för vars modernisering sökandena investerade mer än 414 miljoner DEM och som Mosel I-beslutet beskriver som en ”ultramodern fabrik för lackering och montering”), avdelningarna för karosseri och plåtpressning i Mosel II (som togs i bruk i juli 1992 respektive mars 1994) och Chemnitz I. Såsom kommissionen har anfört, utan att ha blivit motsagd på denna punkt, är tillverkningskapaciteten vid dessa anläggningar 100 656 fordon per år från och med år 1992, och 34 000 fordon av den nya modellen Golf A3 tillverkades där år 1992, 71 800 år 1993, 90 100 år 1994 och 100 100 år 1995.

248 Sökandena har förvisso gjort gällande att investeringarna i Mosel II och Chemnitz II utgör en helhet och att kombinationen mellan Mosel I/Chemnitz I och den första delen av Mosel II endast innebar en övergångslösning. Det erinras emellertid om att Volkswagen-gruppen erhöll betydande stöd till ett belopp av 487,3 miljoner DEM för Mosel I och 84,8 miljoner DEM för Chemnitz I (se Mosel I-beslutet). Dessa stöd gjorde det möjligt för gruppen att använda sig av en fabrik för biltillverkning som var helt funktionsduglig senast år 1994 och att påbörja tillverkningen från och med det året. Om dessa stöd inte hade beviljats skulle samtliga projekt i Mosel II och Chemnitz II ha betecknats som greenfield-investeringar, men i gengäld skulle den nya fabriken inte ha kunnat tas i bruk så

snart och investeringarna skulle ha varit kostsammare, eftersom det i alla fall skulle ha varit nödvändigt att utveckla infrastrukturen, logistiken, arbetskraften och nätet av underleverantörer. Om sökandenas uppfattning godtogs skulle detta således innebära att Volkswagen-gruppen kunde dra fördel av systemet med greenfield-investeringar två gånger för samma projekt att bygga en bilfabrik.

- 249 Såsom kommissionen har anfört tjänar för övrigt inte investeringarna i första hand till att göra det möjligt att erhålla statligt stöd utan till att säkerställa vinst i framtiden. En investerare som snabbare lyckas att eliminera vissa nackdelar som investeringen är förknippad med, genom att han snabbare kan ta vissa delar av projektet i bruk, kan därför inte anses "bestraffas" genom en minskning av de stöd han kan erhålla, eftersom hans driftskostnader knutna till infrastrukturen minskas och produktionsvillkoren förbättras.
- 250 Kommissionen har därför inte gjort sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning genom att beteckna avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II, samt Chemnitz II, som "utvidgningar av en befintlig fabrik". Det är under dessa omständigheter nämligen felaktigt att påstå att dessa avdelningar i Mosel II och Chemnitz II har uppförts "greenfield". Tvärtom hade Volkswagen-gruppen redan år 1996, såsom kommissionen anfört, eliminerat vissa typiska nackdelar som är förknippade med en greenfield-investering, i den mening som detta begrepp används i beslutet.
- 251 I synnerhet framgår det av handlingarna i målet att gruppen från och med år 1994, och allra senast år 1997, förfogade över en adekvat infrastruktur på plats, organiserad logistik, arbetskraft som utbildats för att täcka de nya behoven och en väletablerad underleverantörsstruktur.
- 252 Såsom kommissionen har anfört medför inte det förhållandet att den arbetskraft som överförts från Mosel I till Mosel II, det vill säga närmare 1 330 anställda, har varit tvungen att gå en viss utbildning innan den kan börja arbeta med de nya

bilmodellerna, eller enligt de nya tillverkningsteknikerna, att denna arbetskraft saknade utbildning i den mening som avses när man definierar greenfield-investeringar.

- 253 När det gäller underleverantörerna kan det konstateras att det av bilaga B4 till ansökan i mål T-143/96 framgår att det i Mosel år 1995 fanns 129 leverantörer av delar (varav åtta som arbetar enligt metoden "just in time") och 267 leverantörer på området för konstruktion, utrustning och tjänster, vilka tillsammans sysselsatte 22 000 anställda. Enligt samma handling steg antalet lokala underleverantörer från 0 år 1990 till 87 i juni 1993. Kommissionen har utan att bli motsagd anfört att detta utgör en proportion lokala underleverantörer som uppgår till 30 procent, vilket är betydligt högre än medeltalet i Europa när det gäller bilindustrin.
- 254 De överväganden som redovisats ovan påverkas inte av det fel som kommissionen påstås ha gjort sig skyldig till i sin bedömning av lönsamheten för Volkswagens företag i Sachsen sedan år 1994. För det första har det nämligen inte visats att det verkligen har skett ett fel, eftersom det av dessa företags bokslut, som getts in som bilagor till dupliken i mål T-143/96, framgår att dessa företag uppnått ett positivt rörelseresultat på 49,4 miljoner DEM år 1994, 170 miljoner DEM år 1995 och 209 miljoner DEM år 1996. För det andra har kommissionen med rätta konstaterat att en ny bilfabriks lönsamhet endast är en av flera indikatorer på huruvida denna fabrik skall anses som en greenfield-investering eller en utvidgningsinvestering. Det kan i detta avseende konstateras att lönsamheten hos Volkswagens företag i Sachsen i beslutet endast används som en bekräftelse på att Mosel I och avdelningarna för plåtpressning och karosseri i Mosel II från och med år 1994 utgjorde en fullvärdig och funktionsduglig fabrik för biltillverkning.
- 255 Frågan huruvida anläggningarna i Mosel I kommer att behållas i bruk efter uppförandet av Mosel II saknar för övrigt relevans för denna bedömning.

- 256 När det gäller Chemnitz II har sökandena inte anfört några konkreta argument som gör att kommissionens bedömning att det rörde sig om en investering för utvidgning av Chemnitz I kan ifrågasättas. Kommissionen har för sin del anfört att överföringen av tillverkningen av vissa motordelar från Chemnitz I till Chemnitz II skett fortlöpande under åren 1996—1998, så att dessa två fabriker parallellt har tillverkat väsentliga motordelar (se bilaga B10 till ansökan i mål T-143/96).
- 257 Av vad ovan anförts följer att sökandenas argument för att ifrågasätta betecknandet av avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II som ”utvidgningsinvesteringar” skall underkännas.

c) Kostnads- och intäktsanalysen för investeringen

Parternas argumentation

- 258 Sökandena har anfört att kostnads- och intäktsanalysen för investeringen har gjorts på grundval av ofullständigt material och har motiverats på ett sätt som är ofullständigt och/eller felaktigt.
- 259 De har för det första gjort gällande att kommissionen inte har beaktat vissa väsentliga handlingar. Kommissionen har nämligen till den expert den utsett för att utföra denna analys, Sterk, endast tillhandahållit den dokumentation som Volkswagen gav in i januari 1996. Denna dokumentation var emellertid endast ett komplement till handlingar som getts in av Volkswagen i maj 1993 och i maj

1994. Den dokumentation som härrör från år 1996 var således ofullständig och ägnad att missleda experten.

- 260 Vid ett möte den 29 maj 1996 fick Volkswagen kännedom om att experten inte hade haft tillgång till handlingarna från åren 1993 och 1994 och översände då omedelbart dessa till honom. Det framgår emellertid av den korta tid som löpte mellan översändandet av handlingarna och dagen för beslutet den 26 juni 1996, samt av beslutet i sig, att experten inte har kunnat studera dessa närmare.
- 261 Mot bakgrund av expertrapporten, som getts in tillsammans med svaromålet, har sökandena gjort gällande att experten inte har haft tid att noggrant undersöka de nackdelar som beskrivits i punkterna 6.1.1, 6.1.3 och 6.5.2—6.5.7 i denna rapport, och särskilt bidraget för väganslutning.
- 262 Sökandena har för det andra gjort gällande att det av punkt XII femte, sjätte, sjunde, elfte, tolfte och trettonde styckena inte går att förstå den kostnads- och intäktsanalys som utförts, vilket innebär att beslutet strider mot artikel 190 i fördraget.
- 263 Även om kommissionen inte är skyldig att i beslutet redovisa samtliga faktorer i beräkningen av tilläggskostnader för investering och drift, bör enligt sökandena de mest väsentliga av dessa anges och beloppsbestämmas, åtminstone i stora drag. Detta är så mycket viktigare eftersom de stöd som förklarats oförenliga med den gemensamma marknaden är betydande.
- 264 För det tredje anges det i beslutet inte vilka av Volkswagens anförda tilläggskostnader som inte har godkänts. I synnerhet har det beräknats att lönekostnaderna skulle öka med 161,6 miljoner DEM om de anställda vid VW

Sachsen med kort varsel skulle övergå från att avlönas enligt kollektivavtalet för metallindustrin i Sachsen till att avlönas i enlighet med de löneskalor som gäller just för Volkswagen. Detta är en risk av väsentlig betydelse, som kommissionen fullständigt har förbisett eller felaktigt bortsett från utan att det framgår av beslutet. Den förklaring som gavs i svaromålet har i detta avseende getts för sent.

265 Sökanden har tillagt att kommissionen felaktigt, i punkt XII fjortonde stycket i beslutet, har påstått att Volkswagen under det administrativa förfarandet godtog dess provisoriska kostnads- och intäktsanalys.

266 I sin replik har sökandena förklarat att de tack vare svaromålet nu förstår den kostnads- och intäktsanalys som kommissionen har gjort. Detta saknar emellertid relevans när det gäller frågan huruvida beslutet i sig är tillfredsställande motiverat. Sökandena har upprepat att så inte är fallet, eftersom kostnads- och intäktsanalysen inte har fogats till beslutet. De affärshemligheter som denna analys innehåller är sökandenas egna, och det hade således varit tillräckligt om kommissionen hade överlämnat analysen som en integrerad del av beslutet.

267 Kommissionen har särskilt angett att den gav bolaget Plant Location International, dotterbolag till bolagsrevisionsföretaget Price Waterhouse, i uppdrag att utarbeta ett förslag till kostnads- och intäktsanalys. Detta förslag kontrollerades och i förekommande fall ändrades av behöriga tjänstemän vid kommissionen. Volkswagen hade haft kontakt med Sterk, som för Plant Location Internationals räkning senast sysslade med ärendet, flera månader innan beslutet antogs och särskilt vid sammanträdena den 11 april och den 29 maj 1996. Den dokumentation från år 1996 som kommissionen tillhandahöll Sterk innehöll samtliga relevanta uppgifter. Eftersom denne hade varit sysselsatt i månader med att analysera situationen och således kände till förslaget i alla dess detaljer, kunde

han snabbt och på ett fullständigt sätt undersöka handlingarna från åren 1993 och 1994 som Volkswagen därefter tillställde honom.

### Förstainstansrättens bedömning

- 268 När det först gäller påståendet om bristande motivering, eftersom det utifrån beslutet inte gick att förstå kostnads- och intäktsanalysen, framgår det av fast rättspraxis att motiveringen av en rättsakt skall bedömas mot bakgrund av bland annat det intresse som de som rättsakten är riktad till eller andra berörda personer kan ha av att få förklaringar, i synnerhet när de har varit delaktiga i utarbetandet av den ifrågasatta rättsakten och kände till de faktiska och rättsliga omständigheter som låg till grund för kommissionens beslut (se exempelvis förstainstansrättens dom av den 7 juli 1999 i mål T-106/96, *Wirtschaftsvereinigung Stahl mot kommissionen*, REG 1999, s. II-2155, punkt 172). Det skall även erinras om att kommissionen inte är skyldig att i motiveringen av ett beslut ta ställning till alla de faktiska och rättsliga omständigheter som berörda parter åberopar under det administrativa förfarandet, så länge den tar hänsyn till alla omständigheter och alla faktorer som är relevanta i det aktuella fallet (se domen i de ovannämnda målen *British Airways m.fl. och British Midland Airways mot kommissionen*, punkt 94).
- 269 I detta fall framgår det av handlingarna i målet att sökandena har varit direkt delaktiga i det administrativa förfarande som lett fram till utarbetandet av beslutet. De har i synnerhet inte bestritt att de successiva förslagen till kostnads- och intäktsanalys som kommissionen tagit fram sedan år 1992 har tillsänts dem och har gått igenom på punkt efter punkt med deras företrädare och med företrädarna för den tyska regeringen, särskilt vid mötena den 11 april och den 29 maj 1996 (se protokollen från dessa möten, bilagorna B9 och B12 till svaromålet i mål T-143/96). Dessutom framgår det att den definitiva kostnads- och intäktsanalys som beslutet grundas på i huvudsak återger den analys som

fanns i de förslag som behandlades vid dessa möten, och de ändringar som gjordes var för övrigt till förmån för sökandena.

- 270 Varken det förhållandet att beslutet inte återger de detaljerade och beloppsbestämda uppgifterna i kostnads- och intäktsanalysen, eller det förhållandet att denna analys inte har bilagts beslutet, utgör under dessa omständigheter ett åsidosättande av den motiveringskyldighet som föreskrivs i artikel 190 i fördraget.
- 271 Sökandena har för övrigt inte förmått visa att kommissionens expert inte har kunnat uttala sig om de handlingar som tillsändes honom i slutet av maj och i början av juni 1996. Det kan tvärtom konstateras att expertrapporten (bilaga 13 till svaromålet i mål T-143/96) bär påskriften "January 22, 1996, revised June, 1996". Kommissionen har för övrigt med rätta påpekat att det förhållandet, att vissa av de uppgifter som getts in inte har accepterats som tilläggskostnader för investering och drift, inte innebär att dessa uppgifter inte har undersökts. Så är bland annat fallet med de lokala myndigheternas begäran om återbetalning av det stöd som år 1994 beviljades sökandena för kostnader för väganslutning, där sökandenas uppfattning diskuterades — och underkändes — av experten i punkt 6.1.1 i rapporten.
- 272 När det gäller sökandenas anmärkning om att det i beslutet inte anges vilka tilläggskostnader som inte har accepterats, sammanfaller denna med påståendet om bristande motivering och skall underkännas av de skäl som redovisats ovan. Vad särskilt avser den kostnad om 161,6 miljoner DEM som skulle kunna bli följderna om man tillämpade Volkswagens lönekollektivavtal på arbetarna i Mosel, är det med rätta som kommissionen har konstaterat att detta rör sig om en hypotetisk risk och att det inte vid antagandet av beslutet var möjligt att bedöma



huruvida denna risk skulle komma att förverkligas. Således kunde denna risk inte beaktas i kostnads- och intäktsanalysen.

- 273 Det framgår även av protokollet från mötet den 29 maj 1996 (bilaga 12 till svaromålet i mål T-143/96, s. 3) att Volkswagen faktiskt hade medgett att kommissionens analys beträffande beräkningen av driftskostnader var rimlig och kunde godtas.
- 274 Av vad ovan anförts följer att sökandenas argument beträffande kostnads- och intäktsanalysen för investeringen skall underkännas.

#### d) Stödtilläggen

#### Parternas argumentation

- 275 Sökandena har gjort gällande att kommissionen har begått fel när den, med hänvisning till problemen med överkapacitet i bilindustrin, underkände möjligheten till stödtillägg ("top up") utöver enbart kompensation för de regionala nackdelarna.
- 276 Kommissionen har inte gått in på den verkligt avgörande frågan beträffande artikel 92.3 c i fördraget, nämligen den som gäller uppmuntrandet av etableringar i ett missgynnat område. I det aktuella fallet är det endast stödtilläggen som skulle kunna få investerare att etablera sig i Mosel och Chemnitz. Kommissionen

har inte heller beaktat det förhållandet att det, enligt själva beslutet, skulle skapas eller säkerställas 3 600 arbetstillfällen, och att etableringen av underleverantörer på plats samt andra multiplikatoreffekter för ekonomin i de nya delstaterna indirekt skulle göra det möjligt att skapa ytterligare 20 000.

- 277 Kommissionen har för övrigt själv medgett att bilindustrin endast lider av överkapacitet sedan år 1993. Eftersom stöden skall bedömas mot bakgrund av situationen på marknaden vid den tidpunkt då de beviljades, i mars 1991, borde dessa problem med överkapacitet inte ha beaktats, och stödtilläggen borde således ha tillåtits.
- 278 Dessutom innehåller beslutet en begränsning av tillverkningskapaciteten i Mosel II fram till år 1997. Enligt sökandena kunde kommissionen därför inte vägra tillstånd till stödtilläggen, åtminstone inte för avdelningarna för plåtpressning och karosseri.
- 279 Enligt kommissionen förklaras i beslutet att stödtilläggen inte är tillåtna när investeringen bidrar till att skapa problem med överkapacitet i den berörda sektorn. Kommissionen har noga studerat den överkapacitet som föreligger i bilindustrin sedan år 1993 på grundval av exakta siffror. Under dessa omständigheter var det inte nödvändigt att isolerat undersöka behovet av att skapa särskilda incitament för Mosel och Chemnitz.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 280 När kommissionen utövar sitt utrymme för skönsmässig bedömning, oavsett om det sker enligt artikel 92.2 c eller artikel 92.3 a i fördraget, kan den ta hänsyn till

stödens konsekvenser för den sektor som är i fråga (domen i det ovannämnda målet Matra mot kommissionen, punkt 26). Det följer för övrigt av det som anförts att kommissionen hade rätt att beakta samtliga de omständigheter som var för handen vid tidpunkten för beslutets antagande i juni 1996.

- 281 Det framgår i detta fall av punkt XII första stycket i beslutet att kommissionen har tagit vederbörlig hänsyn till behovet av att skapa incitament för investeringar i missgynnade områden, såsom Mosel och Chemnitz. Kommissionen har nämligen angett att omfattande investeringsstöd samt andra typer av stöd har godkänts där för att bidra till den regionala utvecklingen, och att regionerna Mosel och Chemnitz kan komma i åtnjutande av investeringsstöd upp till (fram till april 1991) 33 procent och (efter denna tidpunkt) 35 procent bruttobidragsekvivalent.
- 282 Kommissionen har emellertid i punkt XI femte stycket i beslutet preciserat att stöd tilläggen eller "top up", avsedda att skapa särskilda incitament för att investera i missgynnade regioner, inte är tillåtna när investeringen bidrar till att skapa kapacitetsproblem i den sektor som är i fråga. På samma sätt har kommissionen i punkt XII nittonde stycket i beslutet understrukt att dess politik är att, när den tillämpar gemenskapens rambestämmelser på de fall där investeringarna inverkar menligt på en hel sektor, strikt begränsa stödet till de nettomerkostnader som en investerare måste bära i en missgynnad region.
- 283 För övrigt ges i beslutet en klar och detaljerad redogörelse för de betydande problem med överkapacitet som föreligger i biltillverkningssektorn sedan år 1993 (punkt XII femtonde stycket) och i vilken utsträckning denna överkapacitet kommer att förstärkas genom investeringarna i fråga (punkt XII artonde stycket).

Kommissionen har även beaktat (i punkt XII sextonde och sjuttonde styckena) begränsningen av Mosel II:s tillverkningskapacitet.

- 284 Med hänsyn till dessa överväganden och mot bakgrund av det stora utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen förfogar över på detta område, skall sökandenas argument beträffande stödtilläggen underkännas.

e) Bestämningen av vilka stöd som skall tillåtas

- 285 I beslutets punkt XII nittonde stycket dras slutsatsen att stöd upp till en nivå, uttryckt i bruttobidragsekvivalent, av 22,3 procent för Mosel II och av 20,8 procent för Chemnitz II är godtagbart. Det anges att investeringsstöd på 418,7 miljoner DEM för Mosel II och Chemnitz II, samt 120,4 miljoner DEM i investeringsbidrag för Mosel II och Chemnitz II, kan beviljas. Enligt artikel 1 i beslutet är beviljandet av stöd upp till dessa belopp förenligt med den gemensamma marknaden. Enligt artikel 2 i beslutet är beviljandet av särskilda avskrivningar till ett värde av 51,67 miljoner DEM för Mosel II och Chemnitz II, samt investeringsstöd till ett belopp av 189,1 miljoner DEM för Mosel II och Chemnitz II, oförenliga med den gemensamma marknaden.

- 286 Enligt sökandena har kommissionen gjort sig skyldig till en överträdelse av artikel 190 i fördraget, eftersom det inte är möjligt att utifrån den bruttobidragsekvivalent som kommissionen använt bestämma de belopp som anges i artiklarna 1 och 2 i beslutet. Beslutet innehåller nämligen ingen uppgift om vilken ränteavbetalningsfaktor som kommissionen har använt sig av. Även med kännedom om denna faktor på grundval av de uppgifter som lämnats in för

sent i svaromålet i mål T-143/96, är det omöjligt att med säkerhet veta hur de belopp som anges i artiklarna 1 och 2 i beslutet har räknats fram.

- 287 Denna argumentation kan inte godtas. Såsom förstainstansrätten har konstaterat ovan har nämligen sökandena och den tyska regeringen varit direkt involverade i det administrativa förfarandet och har därför på punkt efter punkt kunnat gå igenom kommissionens successiva förslag till kostnads- och intäktsanalys sedan år 1992. Även om de inte framgår av beslutet så förekommer både sättet att beräkna ränteavbetalningen på bruttobidragsekvivalenten som används för att komma fram till det godkända stödbeloppet och, i synnerhet, avbetalningsgraden ("Nominal Discount Rate") på 7,5 procent såväl i den kostnads- och intäktsanalys som bilagts rapporten från kommissionens expert som i protokollet från mötet den 29 maj 1996.
- 288 Av vad ovan anförts följer att anmärkningarna beträffande en överträdelse av artikel 92.3 i fördraget inte kan godtas.

### III — Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar

#### *Parternas argumentation*

- 289 Sökandena har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar genom att beteckna avdelningarna för lackering

och slutmontering i Mosel II och Chemnitz II som utvidgningsinvesteringar och genom att följaktligen använda en referensperiod om tre år för kostnads- och intäktsanalysen. Kommissionen har väckt grundade förhoppningar hos sökandena om att den skulle undersöka de utlovade stöden med hjälp av en kostnads- och intäktsanalys som grundade sig på en femårsperiod.

290 De ekonomiska aktörernas förväntningar skall skyddas när gemenskapsinstitutionen hos dem har väckt grundade förhoppningar beträffande dess framtida handlande (domstolens dom av den 11 mars 1987 i mål 265/85, Van den Bergh en Jurgens mot kommissionen, REG 1987, s. 1155, punkt 44). På samma sätt är ekonomiska aktörer som har vidtagit åtgärder och därvid förlitat sig på gällande rätt skyddade mot en senare ändring av den bedömning som institutionerna har gjort av dessa åtgärder (domstolens dom av den 12 juli 1989 i mål 161/88, Binder, REG 1989, s. 2415, punkterna 21—23, av den 11 december 1990 i mål C-189/89, Spagl, REG 1990, s. I-4539, punkt 9, och domen i det ovannämnda målet Crispoltoni, punkt 21).

291 I det aktuella fallet har kommissionen, enligt sökandena, under hela det administrativa förfarandet, från september 1990 fram till april 1996, betecknat Mosel II och Chemnitz II som ny- eller greenfield-investeringar. Sökandena har i detta avseende anfört följande omständigheter:

— I sin skrivelse till den tyska regeringen av den 19 september 1990 begärde kommissionen att samtliga stöd ”för Volkswagens nyinvestering” skulle meddelas.

- I den skrivelse varigenom kommissionen informerade den tyska regeringen om att den avsåg att inleda undersökningsförfarandet skiljde den mellan ”bibehållande av befintliga tillverkningsenheter” (Mosel I) och ”uppförandet av en ny intelligande fabrik” (Mosel II).
  
- Under åren 1992—1994 genomförde kommissionen en kostnads- och intäktsanalys beträffande Mosel II och Chemnitz II, som baserades på en referensperiod om fem år.
  
- I Mosel I-beslutet talade kommissionen vanligtvis om de ”nya fabrikerna” Mosel II och Chemnitz II, vilket visar att den trots förseningarna med att genomföra projektet inte ansåg att dessa investeringar utgjorde en utvidgning av Mosel I och Chemnitz I utan att de i stället var nyinvesteringar.
  
- I sitt ovannämnda beslut 96/179 av den 31 oktober 1995 hänvisade kommissionen till dessa projekt som ”nyinvesteringar”.

292 Sökandena har för övrigt bestritt att kommissionens tjänstemän och expert vid besöket på plats den 21 och den 22 december 1995 förklarade att projekten Mosel II och Chemnitz II inte i sin helhet kunde betraktas som greenfield-investeringar. Den enda relevanta frågan som diskuterades vid detta tillfälle var huruvida man vid beräkningen av nackdelar skulle ha en enda utgångspunkt,

nämligen slutförandet av projektet, eller flera sådana utgångspunkter som motsvarades av slutförandet av var och en av avdelningarna.

293 Det är även felaktigt att påstå att parterna vid mötet den 11 april 1996 diskuterade tillämpningen av en treårsperiod beträffande driftsnackdelarna för avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II. Den kostnads- och intäktsanalys som presenterades av kommissionen den 16 april 1996 baserades fortfarande på en femårsperiod.

294 Även om tillämpningen av en treårsperiod beträffande driftsnackdelarna för avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II diskuterades vid mötet den 29 maj 1996, framgår det klart av protokollet från det mötet att sökandena inte på något sätt hade godtagit principen.

295 Sökandena har understrukt att de aldrig har ändrat själva grundkonceptet. Under alla omständigheter var investeringarnas spridning i tiden känd från och med början av år 1993. När Mosel I-beslutet antogs i juli 1994 kände kommissionen således till de ändringar som Volkswagen gjort i projekten Mosel II och Chemnitz II. Eftersom kommissionen antog ett separat beslut beträffande stöden till Mosel I, förstod Volkswagen det som att kommissionen betraktade Mosel I och Mosel II som två skilda projekt som med avseende på systemet för



statligt stöd skulle behandlas separat. Sökandena har dessutom anfört att den situation som förelåg vid beslutets antagande var identisk med situationen vid antagandet av Mosel I-beslutet. Plåtpressnings- och karosseriavdelningarna i Mosel II var i drift och de karosser som där tillverkades lackerades i Mosel I, där de också slutmonterades.

296 Sökandena har för övrigt gjort gällande att det endast var inför utsikten att kommissionen skulle beteckna Mosel II och Chemnitz II som nyinvesteringar som de däri investerade betydande summor. De har anfört att det vid antagandet av Mosel I-beslutet fortfarande var möjligt att helt och hållet upphöra med investeringarna i avdelningarna för lackering och slutmontering och att flytta dem till en annan plats. De har tillagt att de faktiskt skulle ha fattat detta beslut om de hade vetat att kommissionen skulle beteckna dessa avdelningar som utvidgningsinvesteringar.

297 Kommissionen har bestritt att den någonsin har gett intrycket av att den skulle beteckna Mosel II och Chemnitz II som greenfield-investeringar.

298 Sökandena kan under alla omständigheter inte åberopa uttalanden som skett före mars 1996, eftersom dessa baserades på ett ofullständigt faktaunderlag. Sökandena och/eller Förbundsrepubliken Tyskland höll nämligen in i sista stund

inne med relevanta uppgifter, vilket innebar att kommissionen saknade väsentliga uppgifter för bedömningen av investeringsprojekten.

- 299 För övrigt kan sökandena inte åberopa att de har haft berättigade förväntningar, eftersom de var medvetna om att kommissionen kunde vägra sitt tillstånd till en del av de stöd som beviljats, och att de då skulle bli tvungna att återbetala de stöd som rättsstridigt utbetalats. VW Sachsens årsbokslut av den 31 december 1995 visade för övrigt att sökandena hade räknat med denna risk och för detta ändamål avsatt betydande reserver.

### *Förstainstansrättens bedömning*

- 300 Av fast rättspraxis följer att rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar tillkommer varje enskild person som befinner sig i en situation av vilken det framgår att gemenskapsadministrationen har väckt grundade förhoppningar (se till exempel förstainstansrättens dom av den 15 december 1994 i mål T-489/93, Unifruit Hellas mot kommissionen, REG 1994, s. II-1201, punkt 51). Däremot kan ingen göra gällande att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts, om administrationen inte har gett honom tydliga försäkringar (se förstainstansrättens dom av den 11 december 1996 i mål T-521/93, Atlanta m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1996, s. II-1707, punkt 57, och av den 29 januari 1998 i mål T-113/96, Dubois & Fils mot rådet och kommissionen, REG 1998, s. II-125, punkt 68).

- 301 Det är i detta fall tillräckligt att konstatera att kommissionen aldrig har försäkrat att Volkswagen-gruppens investeringar i Mosel II och Chemnitz II i sin helhet skulle betecknas som "greenfield-investeringar".
- 302 Det förhållandet att kommissionen har hänvisat till Volkswagens "nyinvesteringar" eller "nya anläggningar" under hela det administrativa förfarandet mellan åren 1990 och 1996 saknar relevans i detta avseende, eftersom dessa uttryck användes i sin normala betydelse och endast syftade till att skilja investeringarna i Mosel I från dem i Mosel II, utan att ta ställning till huruvida de sistnämnda skulle anses som utvidgningsinvesteringar eller greenfield-investeringar i den mening som avses i beslutet.
- 303 Förstainstansrätten erinrar även om att kommissionen i beslutet om att inleda undersökningsförfarandet delgav den tyska regeringen sina allvarliga farhågor beträffande de omtvistade stödets förenlighet med den gemensamma marknaden, i synnerhet på grund av den uppenbart höga stödnivån (se ovan punkt 26).
- 304 Under alla omständigheter innebar den grundläggande ändring av sökandenas projekt som skedde i början av år 1993, och de senare ändringarna av dessa projekt åren 1994 och 1996, att kommissionens tidigare bedömningar var överspelade, och därmed även de garantier som kommissionen kan ha gett

beträffande betecknandet av Mosel II och Chemnitz II som utvidgnings- eller greenfield-investeringar.

305 Sökandena har för övrigt inte rätt att åberopa att de haft några berättigade förväntningar så länge de inte tillhandahöll kommissionen samtliga de uppgifter som den behövde för att kunna uttala sig på grundval av samtliga relevanta rättsliga och faktiska omständigheter. Kommissionens förklaringar och beteende före början av år 1996 kan därför inte ha väckt berättigade förväntningar hos sökandena.

306 Det framgår för övrigt av protokollet från mötet den 11 april 1996 (bilaga B9 till svaromålet i mål T-143/96, s. 4) att diskussionerna särskilt rörde frågan huruvida kostnads- och intäktsanalysen beträffande avdelningarna för lackering och slutmontering i Mosel II borde ta i beaktande tilläggsdriftskostnader för en period av tre eller fem år. Så snart kommissionen förfogade över tillräckliga uppgifter för sin bedömning lät den därför meddela att sökandenas investeringar i Mosel II och Chemnitz II inte i sin helhet kunde betecknas som "greenfield-investeringar".

307 Av vad ovan anförts följer att talan inte kan vinna bifall på den grund under vilken sökandena har gjort gällande att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts.

308 Talan skall därför ogillas i sin helhet.

### Rättegångskostnader

309 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 87.5 i rättegångsreglerna skall den part som återkallar sin talan förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 87.4 i rättegångsreglerna skall de medlemsstater som intervenerat i ett mål bära sina rättegångskostnader.

310 Av vad ovan anförts följer att det med en rättvis tolkning av dessa bestämmelser skall beslutas att sökandena skall bära sina rättegångskostnader samt ersätta de kostnader som kommissionen har haft, med undantag för de kostnader som kommissionen har haft på grund av Förbundsrepubliken Tysklands intervention. Förbundsrepubliken Tyskland skall bära sin rättegångskostnad och skall dessutom ersätta de kostnader kommissionen har haft på grund av interventionen. Förenade kungariket skall bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN  
(andra avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) Det antecknas att sökandena i mål T-143/96 har återkallat sin talan såvitt avser yrkandet om ogiltigförklaring av artikel 2 första strecksatsen i kommissionens beslut 96/666/EG av den 26 juni 1996 om stöd från Tyskland till Volkswagen-gruppen för fabriker i Mosel och Chemnitz.
- 2) Talan ogillas i övriga delar.
- 3) Sökandena skall bära sina rättegångskostnader samt ersätta de kostnader som svaranden har förorsakats, med undantag för de kostnader som förorsakats kommissionen med anledning av Förbundsrepubliken Tysklands intervention. Förbundsrepubliken Tyskland skall bära sin rättegångskostnad, samt de kostnader som förorsakats kommissionen på grund av Tysklands intervention. Förenade kungariket skall bära sin rättegångskostnad.

Potocki

Lenaerts

Bellamy

Azizi

Meij

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 december 1999.

H. Jung

A. Potocki

Justitiesekreterare

Ordförande

II - 3771

## Innehåll

Tillämpliga bestämmelser .....	II-3672
Bakgrund till tvisten .....	II-3679
Förfarandet .....	II-3691
Parternas yrkanden .....	II-3694
Uptagande till sakprövning av talan i mål T-132/96 .....	II-3696
Parternas argumentation .....	II-3696
Förstainstansrättens bedömning .....	II-3701
Prövning i sak .....	II-3704
I — Åsidosättande av artikel 92.2 c i fördraget .....	II-3705
Parternas argumentation .....	II-3705
Förstainstansrättens bedömning .....	II-3714
II — Åsidosättande av artikel 92.3 i fördraget .....	II-3721
Åsidosättande av artikel 92.3 b i fördraget .....	II-3722
Parternas argumentation .....	II-3722
Förstainstansrättens bedömning .....	II-3724
Åsidosättande av artikel 92.3 a i fördraget .....	II-3726
Parternas argumentation .....	II-3726
Förstainstansrättens bedömning .....	II-3729
Åsidosättande av den allmänna systematiken i artikel 92.3 i fördraget .....	II-3731
a) Nödvändigheten av en ”förhandsbedömning” och tillämpligheten av gemenskapens rambestämmelser .....	II-3732
Parternas argumentation .....	II-3732
Förstainstansrättens bedömning .....	II-3736
b) Betecknandet av avdelningarna för lackering och slutlig montering i Mosel II och Chemnitz II som ”utvidgningsinvesteringar” .....	II-3742
Parternas argumentation .....	II-3742
Förstainstansrättens bedömning .....	II-3746
c) Kostnads- och intäktsanalysen för investeringen .....	II-3753
Parternas argumentation .....	II-3753
Förstainstansrättens bedömning .....	II-3756

d) Stödtiläggen . . . . .	II-3758
Parternas argumentation . . . . .	II-3758
Förstainstansrättens bedömning . . . . .	II-3759
e) Bestämningen av vilka stöd som skall tillåtas . . . . .	II-3761
III — Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar . . . . .	II-3762
Parternas argumentation . . . . .	II-3762
Förstainstansrättens bedömning . . . . .	II-3767
Rättegångskostnader . . . . .	II-3770