

Arrêt du Tribunal
Sag T-308/00

Salzgitter AG

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Statsstøtte – artikel 4, litra c), KS, artikel 67 KS og 95 KS – finansiel støtte til virksomheden Salzgitter – grænsen mod den tidligere Tyske Demokratiske Republik og det tidligere Tjekkoslaviet – ikke anmeldt støtte – sjette kodeks for støtte til jern- og stålindustrien – retssikkerhed«

Rettens dom (Fjerde Udvidede Afdeling) af 1. juli 2004

Sammendrag af dom

1. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – bedømmelse af lovligheden – hensyntagen til fællesskabsretspraksis vedrørende statsstøtte omfattet af EF-traktaten – grænser*

[Art. 4, litra c), KS]

2. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – begreb – specifik eller selektiv karakter*

[Art. 4, litra c), KS]

3. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – begreb – retlig karakter – fortolkning på grundlag af objektive elementer – domstolsprøvelse – rækkevidde*

[Art. 4, litra c), KS; art. 87, stk. 1, EF]

4. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – begreb – skattemæssige foranstaltninger – foranstaltningens selektive karakter*

[Art. 4, litra c), KS]

5. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – støtte til områder, som er påvirket af Tysklands deling – anvendelse af bestemmelser i EF-traktaten – ikke omfattet*

[Art. 4, litra c), KS; art. 87, stk. 2, litra c), EF]

6. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – begreb – foranstaltninger fremlagt som støtte til områder, som er påvirket af Tysklands deling – ikke omfattet på grund af deres kompensatoriske karakter – Kommissionens skøn*

[Art. 4, litra c), KS; art. 87, stk. 2, litra c), EF]

7. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – begreb – en skattemæssig foranstaltnings karakter af en fordel – udgangspunktet skal være en normal skattebelastning*

[Art. 4, litra c), KS]

8. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – begreb – såvel tilskud som lettelse af byrder er omfattet – forpligtelse for Kommissionen til at godtgøre, at lettelse af byrder har samme virkning som et tilskud – foreligger ikke*

[Art. 4, litra c), KS]

9. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – forbud – påvirkning af konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne – uden betydning*

[Art. 4, litra c), KS]

10. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – artikel 67 KS finder ikke anvendelse – Kommissionens praksis – uden betydning*

[Art. 4, litra c), KS og 67 KS; beslutning nr. 2320/81]

11. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – Kommissionens godkendelse i henhold til artikel 95 KS – lovlig – Kommissionens skøn – domstolsprøvelse – grænser*

[Art. 4, litra c), KS og 95 KS]

12. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – forbud – ulovligt tildelt støtte – bestemmelse om forældelsesfrist for Kommissionens udøvelse af sine beføjelser foreligger ikke – overholdelse af kravene om retssikkerhed*

[Art. 4, litra c), KS]

13. *Fællesskabsret – principper – beskyttelse af den berettigede forventning – retssikkerhed – forskellige betingelser for påberåbelse – følger – mulighed for, at modtageren af en ulovlig støtte i stålindustrien tildelt i strid med meddelelseskravet kan påberåbe sig retssikkerhedsprincippet til støtte for anfægtelsen af en beslutning om tilbagebetaling af støtten på trods af, at der ikke er skabt en berettiget forventning*

14. *EKSF – støtte til jern- og stålindustrien – administrativ procedure – uklar retsstilling skabt ved Kommissionens passivitet og manglende bestemmelser i andet og tredje kodeks for støtte til jern- og stålindustrien – forpligtelse til at afklare denne situation, inden der kan tages skridt til tilbagesøgning af allerede ydet støtte*

(Beslutning nr. 1018/85 og nr. 3484/85)

1. De præciseringer, som Fællesskabets retsinstanser har foretaget vedrørende de begreber, der er anført i EF-traktatens bestemmelser om statsstøtte, er af betydning for anvendelsen af de tilsvarende bestemmelser i EKSF-traktaten, for så vidt som præciseringerne ikke er uforenelige med denne. Der kan derfor i den anførte udstrækning henvises til retspraksis vedrørende statsstøtte omfattet af EF-traktaten med henblik på bedømmelsen af lovligheden af beslutninger vedrørende støtte omfattet af EKSF-traktaten.

(jf. præmis 28)

2. En statslig foranstaltningens specifikke eller selektive karakter er et af kendetegnene ved begrebet statsstøtte, både inden for rammerne af EF-traktaten og inden for rammerne af EKSF-traktaten, uanset at kriteriet ikke udtrykkeligt er nævnt i artikel 4, litra c), KS. Der skal derfor

foretages en prøvelse af, om den pågældende foranstaltning begunstiger – eller ikke begunstiger – visse virksomheder eller visse brancher.

(jf. præmis 29)

3. Begrebet statsstøtte har efter definitionen i EF-traktaten en retlig karakter og skal fortolkes på grundlag af objektive elementer. Af denne grund skal Fællesskabets retsinstanser principielt under hensyntagen såvel til de konkrete omstændigheder i den sag, der verserer for dem, som til, at Kommissionens vurderinger er af teknisk eller kompleks karakter, gennemføre en fuldstændig efterprøvelse af, om en foranstaltning henhører under artikel 87, stk. 1, EF.

Det samme gælder for spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning falder ind under anvendelsesområdet for artikel 4, litra c), KS, eftersom udøvelsen af en sådan domstolskontrol ikke er uforenelig med EKSF-traktaten.

(jf. præmis 30 og 31)

4. I princippet adskiller en skattemæssig foranstaltning, som kan anses for at udgøre statsstøtte, sig nemlig fra en general skattemæssig foranstaltning på grund af den retligt eller faktisk begrænsede kreds af personer eller virksomheder, som kan drage fordel heraf. Det er i denne forbindelse uden betydning, at foranstaltningens selektive karakter f.eks. følger af et sektorbestemt kriterium eller af et krav om geografisk placering inden for en afgrænset del af en medlemsstats område. Det har derimod betydning, for at en foranstaltning kan anses for at udgøre statsstøtte, at de støttemodtagende virksomheder hører til en kategori, som i retlig eller faktisk henseende afgrænses af et kriterium, som er fastlagt ved den omhandlede foranstaltning.

(jf. præmis 38)

5. Da tildeling af statsstøtte er reguleret af bestemmelserne i artikel 4, litra c), KS, finder bestemmelserne i EF-traktaten således for så vidt angår dette spørgsmål ikke anvendelse på det område, der er omfattet af EKSF-traktaten.

Da der ikke i EKSF-traktaten findes bestemmelser, som er identiske med eller modsvarer bestemmelserne i artikel 87, stk. 2, litra c), EF, kan anerkendelsen i EF-traktaten af, at støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder, som er påvirket af Tysklands deling, er forenelige med fællesmarkedet, således hverken berøre anvendelsesområdet for artikel 4, litra c), KS eller – som følge heraf – statsstøttebegrebet, således som dette er fastlagt i den sidstnævnte bestemmelse.

(jf. præmis 63 og 64)

6. Ophævelsen og forbuddet mod statsstøtte i artikel 4, litra c), KS, som er en generel og absolut bestemmelse, kan ikke annulleres ved iværksættelsen af en tilnærmelsesvis og usikker kompensationsordning. En undersøgelse af den kompensatoriske karakter af statslige foranstaltninger falder ind under Kommissionens skøn over, om betingelserne for den påberåbte fravigelse er opfyldt.

Den blotte henvisning til undtagelsen i artikel 87, stk. 2, litra c), EF om anerkendelsen af, at støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder, som er påvirket af Tysklands deling, er forenelige med fællesmarkedet, som ikke finder anvendelse inden for rammerne af EKSF-traktaten, kan således ikke betragtes som et bevis for en sikker årsagsforbindelse, i henhold til denne traktat, mellem den begunstigelse, en virksomhed har modtaget, og en påstået økonomisk ulempe, som de virksomheder, der er beliggende i et område,

som er påvirket af Tysklands deling, er blevet påført.

(jf. præmis 72, 74 og 75)

7. Inden for rammerne af EKSF-traktaten skal der med hensyn til identifikation af statsstøtte udelukkende tages stilling til, om en statslig foranstaltning som led i en bestemt retlig ordning kan begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner« i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende ordning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation.

Følgelig er det, med henblik på at afgøre, om en foranstaltning er udtryk for en begunstigelse, nødvendigt at fastsætte det referencepunkt inden for rammerne af en given retsorden, i forhold til hvilket den ved foranstaltningen skabte situation skal sammenlignes. Der kan således ikke – med henblik på at afgøre, hvad der skal forstås ved en »normal« skattebelastning ? foretages en sammenligning med de skatteregler, som finder anvendelse i samtlige medlemsstater, eller blot visse af medlemsstaterne, uden at give et falsk billede af formålet med bestemmelserne om kontrol med statsstøtte. Da der ikke er foretaget en harmonisering på fællesskabsplan af medlemsstaternes skatteregler, vil denne undersøgelse være ensbetydende med en sammenligning af de faktisk og retligt forskellige situationer, som er en følge af lovgivningsmæssige forskelle mellem medlemsstaterne.

(jf. præmis 79-81)

8. Selv om støttebegrebet ikke blot omfatter positive ydelser såsom selve tilskuddene, men ligeledes de indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger, skal der ikke indføres et hierarki mellem det, som udgør et tilskud i ordets egentlige forstand, på den ene side, og andre foranstaltninger, som kan sidestilles med et sådant tilskud, på den anden side, men derimod skal støttebegrebet i artikel 4, litra c), KS afgrænses. Det følger af denne afgrænsning, at når der er ført bevis for, at et statsligt indgreb letter de byrder, som normalt ville have belastet en virksomheds budget, må denne foranstaltning anses for at være statsstøtte, og har, netop som følge af denne kvalificering, samme virkning som et tilskud i ordets egentlige forstand.

Kommissionen har derfor ikke nogen forpligtelse til at føre yderligere bevis for, at lettelsen af de byrder, som normalt belaster en virksomhed, har samme virkning som et tilskud i ordets egentlige forstand.

(jf. præmis 83, 84 og 89)

9. Statsstøtte betragtes i henhold til artikel 4, litra c), KS som uforenelig med fællesmarkedet, uden at det er nødvendigt at påvise eller blot at undersøge, om der faktisk sker indgreb i konkurrencevilkårene, eller om der eksisterer en risiko herfor. En støtteforanstaltning skal således for at være omfattet af denne bestemmelse ikke nødvendigvis påvirke samhandelen inden for Fællesskabet eller konkurrencen.

(jf. præmis 90 og 91)

10. Ved at forbyde tilskud eller anden støtte ydet af staterne i hvilken som helst form tilsigter artikel 4, litra c), KS at ophæve og forbyde visse indgreb fra medlemsstaterne på det område, som EKSF-traktaten undergiver fællesskabskompetencen. Bestemmelsen anlægger hverken nogen sondring mellem individuel støtte og støtteordningerne eller mellem sektorbestemte og ikke-sektorbestemte støtteordninger inden for kul- og stålsektoren, ligesom forbuddet i denne

bestemmelse er formuleret restriktivt

For så vidt angår artikel 67 KS tilsigter denne bestemmelse at afbøde de indgreb i konkurrencen, som medlemsstaternes udøvelse af de af dem forbeholdte beføjelser ikke kan undgå at medføre, og fastsætter blot beskyttelsesforanstaltninger, som Fællesskabet kan træffe mod en handling fra en medlemsstats side, som, selv om den har en mærkbar indvirkning på konkurrencevilkårene i kul- og stålindustrien, ikke berører disse industrier umiddelbart og direkte. Artikel 4, litra c), KS og artikel 67 KS omhandler således to forskellige områder, idet den sidstnævnte bestemmelse ikke vedrører statsstøtte

Den omstændighed, at Kommissionen indtil vedtagelsen af den anden kodeks for støtte til jern- og stålindustrien ved beslutning nr. 2320/81 var af den opfattelse, at artikel 4, litra c), KS udelukkende fandt anvendelse på sektorbestemt støtte til virksomheder inden for jern- og stålsektoren, dvs. støtte, som blev ydet særligt eller hovedsageligt til disse virksomheder, mens anvendelsen på jern- og stålindustrien af generelle og regionale støtteordninger var undergivet Kommissionens kontrol både på grundlag af bestemmelserne i artikel 67 KS og bestemmelserne i artikel 87 EF og 88 EF, kan ikke rejse tvivl ved denne fortolkning.

(jf. præmis 107-112 og 115)

11. Artikel 4, litra c), KS forbyder således ikke Kommissionen at godkende statsstøtte til jern- og stålindustrien, enten fordi den omhandlede støtte falder ind under de støttekategorier, som er omfattet af en af udgaverne af stålstøttekodeksen, eller, for så vidt angår statsstøtte, som ikke henhører under disse kategorier, direkte på grundlag af artikel 95, stk. 1 og 2, KS.

Kommissionen har ved anvendelsen af denne mulighed et skøn med hensyn til, om der er tale om støtte, som er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten.

På dette område må legalitetskontrollen derfor indskrænke sig til at omfatte en undersøgelse af, om Kommissionen har overskredet grænserne for sit skøn gennem en urigtig gengivelse af eller en åbenbar fejl ved vurderingen af sagens faktiske omstændigheder eller gennem magt- eller procedurefordrejning.

For at godtgøre, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af omstændighederne, der berettiger til at kræve en beslutning annulleret, skal der fremlægges tilstrækkelig stærke beviser til at bevirke, at de vurderinger, der ligger til grund for beslutningen, bliver usandsynlige.

(jf. præmis 131 og 136-138)

12. For at opfylde sit formål skal en forældelsesfrist fastsættes forud. Fastsættelsen af denne frist og de nærmere bestemmelser for dens anvendelse henhører under fællesskabslovgivers kompetence. Sidstnævnte har imidlertid ikke fastsat en forældelsesfrist på området for kontrol med statsstøtte ydet i henhold til EKSF-traktaten.

Det grundlæggende krav om retssikkerhed, i dets forskellige afskygninger, skal imidlertid sikre forudsigeligheden af de retlige situationer og sammenhænge, som henhører under fællesskabsretten, og skal tages i betragtning ved afgørelsen af gyldigheden af en beslutning fra Kommissionen om tilbagebetaling af en ulovligt tildelt statsstøtte til en stålvirksomhed.

(jf. præmis 159-161)

13. Muligheden for at påberåbe sig retssikkerhedsprincippet er ikke underlagt betingelserne for at påberåbe sig en berettiget forventning om en statsstøttes lovlighed.

Derfor kan en stålvirksomhed, som har fået tildelt en statsstøtte, som ikke er blevet meddelt til Kommissionen, påberåbe sig retssikkerhedsprincippet til støtte for en anfægtelse af en beslutning fra Kommissionen om tilbagebetaling af støtten, på trods af at det er udelukket, at en støttemodtager, bortset fra undtagelsestilfælde, kan have nogen berettiget forventning om en støttes lovlighed, hvis denne er ydet under tilsidesættelse af bestemmelserne om forudgående kontrol af statsstøtte.

(jf. præmis 165 og 166)

14. En stålvirksomhed, som har modtaget ulovlig støtte, kan med rette påberåbe sig retssikkerhedsprincippet til anfægtelse af lovligheden af en beslutning fra Kommissionen om tilbagebetaling af støtten, hvis der på tidspunktet for modtagelsen af støtten på grund af Kommissionen herskede usikkerhed og manglende klarhed vedrørende den juridiske ordning for den omhandlede støttetype, hvilket sammen med den omstændighed, at Kommissionen gennem længere tid undlod at reagere på trods af sit kendskab til tildelingen af støtte, i strid med sin påpasselighedsforpligtelse skabte en uklar retsstilling, som det påhvilede Kommissionen at afklare, inden den kunne tage noget skridt til tilbagesøgning af den allerede ydede støtte.

(jf. præmis 174, 180 og 182)

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)
1. juli 2004(1)

»Statsstøtte – artikel 4, litra c), KS, artikel 67 KS og 95 KS – finansiel støtte til virksomheden Salzgitter – grænsen mod det tidligere DDR og det tidligere Tjekkoslaviet – ikke anmeldt støtte – sjette kodeks for støtte til jern- og stålindustrien – retssikkerhed«

I sag T-308/00,

Salzgitter AG, Salzgitter (Tyskland), ved advocats J. Sedemund og T. Lübbig, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

støttet af: **Forbundsrepublikken Tyskland** ved W.-D. Plessing, som befuldmægtiget, bistået af avocat K. Schroeter,

intervenient,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K.-D. Borchardt og V. Kreuschitz, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annulation af Kommissionens beslutning 2000/797/EKSF af 28. juni 2000 om Tysklands statsstøtte til Salzgitter AG, Preussag Stahl AG og koncernens datterselskaber inden for jern- og stålindustrien, nu Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG) (EFT L 323, s. 5),
har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS

RET I FØRSTE INSTANS (Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, V. Tiili (refererende dommer), og dommerne J. Pirrung, P. Mengozzi, A.W.H. Meij, og M. Vilaras,
justitssekretær: ekspeditionssekretær I. Natsinas,
afsagt følgende

Dom

Relevante retsfor skrifter

1 Artikel 4 KS bestemmer:

»I overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat ophæves og forbydes følgende inden for Fællesskabet som uforeneligt med fællesmarkedet for kul og stål:
[...]

c) tilskud eller anden støtte ydet af staterne eller særlige byrder pålagt af dem, i hvilken som helst form dette sker.«

2 Artikel 67 KS bestemmer:

»1. Enhver handling fra en medlemsstats side, som kan have en mærkbar indvirkning på konkurrencevilkårene i kul- og stålindustrien, skal af vedkommende regering meddeles Kommissionen.

2. Hvis denne handling er af en sådan art, at den ved væsentligt at øge forskellene i produktionsomkostningerne på anden måde end gennemændringer i produktiviteten fremkalder en alvorlig uligevægt, kan Kommissionen efter høring af Det Rådgivende Udvalg og Rådet træffe følgende forholdsregler:

– medfører denne stats handling skadelige virkninger for kul- og stålvirksomhederne under den pågældende stats jurisdiktion, kan Kommissionen tillade den at yde disse virksomheder støtte, hvis størrelse, vilkår og varighed fastsættes efter overenskomst med Kommissionen. [...]

– medfører denne stats handling skadelige virkninger for kul- og stålvirksomhederne under andre medlemsstatsers jurisdiktion, retter Kommissionen en henstilling til denne stat for at råde bod herpå ved hjælp af de forholdsregler, som efter denne stats mening er bedst forenelige med dens egen økonomiske ligevægt.

[...]«

3 Artikel 95, stk. 1 og 2, KS bestemmer:

»I alle de tilfælde, som ikke omhandles i denne traktat, og hvor en beslutning eller en henstilling fra Kommissionen forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artikel 2, 3 og 4, kan sådan beslutning træffes eller sådan henstilling vedtages efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og efter høring af Det Rådgivende Udvalg.

Den samme beslutning eller henstilling, vedtaget på samme måde, fastsætter eventuelt de sanktioner, der skal iværksættes.«

4 Kommissionen lagde bestemmelserne i artikel 95 KS til grund, da den – med henblik på

opfyldelse af behovet for en omstrukturering af jern- og stålsektoren – fra begyndelsen af 1980'erne indførte en fællesskabsordning, hvorefter der kunne ydes statsstøtte til jern- og stålindustrien i visse udtømmende opregnede tilfælde. Denne ordning er senere flere gange blevet ændret med henblik på at imødegå jern- og stålindustriens konjunkturbestemte vanskeligheder. De beslutninger, der løbende er blevet vedtaget med henblik herpå, benævnes almindeligvis »stålstøttekodekserne«.

5 Kommissionen vedtog den 18. december 1996 beslutning nr. 2496/96/EKSF om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 338, s. 42), som er den sjette kodeks for støtte til jern- og stålindustrien. Denne beslutning var gældende fra den 1. januar 1997 til den 22. juli 2002.

Sagens faktiske omstændigheder

6 Salzgitter AG – Stahl und Technologie (herefter »sagsøgeren«) er en koncern, som driver virksomhed inden for jern- og stålindustrien, og som består af virksomheden Preussag Stahl AG og andre virksomheder inden for den samme sektor.

7 Den tyske Zonenrandförderungsgesetz (lov til fremme af udviklingen af grænseområdet mod det tidligere DDR og det tidligere Tjekkoslaviet, herefter »ZRFG«) blev vedtaget den 5. august 1971 og blev, ligesom senere ændringer heraf, godkendt af Kommissionen efter en undersøgelse af de i loven fastsatte foranstaltninger i henhold til EF-traktatens artikel 92 (efter ændring nu artikel 87 EF) og EF-traktatens artikel 93 (efter ændring nu artikel 88 EF). De sidste ændringer af ZRFG blev godkendt af Kommissionen som støtte, der var forenelig med EF-traktaten (EFT 1993 C 3, s. 3). ZRFG blev endeligt ophævet i 1995.

8 Lige fra begyndelsen fastsatte ZRFG's § 3 skattemæssige incitamenter i form af ekstraordinære afskrivninger (Sonderabschreibungen) og skattefrie hensættelser (steuerfreie Rücklagen) ved investeringer foretaget i forbindelse med oprettelse af virksomhed i grænseområdet mod det tidligere DDR eller det tidligere Tjekkoslaviet (herefter »Zonenrandgebiet«). De ekstraordinære afskrivninger bestod i muligheden for i virksomhedens regnskab at foretage en række afskrivninger for støtteberettigede investeringer, som oversteg de afskrivninger, der var hjemlet i den almindelige ordning, det første eller de første år efter de pågældende investeringer. Virksomheds beskatningsgrundlag blev herved mindre, og dens likviditet større, i det første eller de første år efter investeringerne, hvilket gav den en likviditetsmæssig fordel. Virksomheden opnåede en tilsvarende fordel gennem de skattefrie hensættelser. De ekstraordinære afskrivninger og de skattefrie hensættelser kunne dog ikke foretages samtidig.

9 Efter i årsregnskaberne for Preussag Stahl AG, et af selskaberne i den nuværende Salzgitter AG-koncern, at have konstateret, at dette selskab i en række tilfælde mellem 1986 og 1995 havde modtaget støtte med hjemmel i ZRFG's § 3, underrettede Kommissionen ved skrivelse af 3. marts 1999 Forbundsrepublikken Tyskland om sin beslutning om at indlede proceduren efter artikel 6, stk. 5, i sjette stålstøttekodeks vedrørende den støtte, som Tyskland havde ydet til Preussag Stahl AG og Salzgitter AG-koncernens datterselskaber inden for jern- og stålindustrien. Ved denne beslutning, som blev offentliggjort den 24. april 1999 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT C 113, s. 9), opfordrede Kommissionen interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til den omhandlede støtte.

10 Under den administrative procedure modtog Kommissionen bemærkninger fra de tyske myndigheder ved skrivelse af 10. maj 1999 samt bemærkningerne fra den eneste tredjepart, som havde fremsat bemærkninger, nemlig UK Steel Association. Kommissionen fremsendte de sidstnævnte bemærkninger til Forbundsrepublikken Tyskland.

11 Den 28. juni 2000 vedtog Kommissionen beslutning 2000/797/EKSF om Tysklands statsstøtte til Salzgitter AG, Preussag Stahl AG og koncernens datterselskaber inden for jern- og stålindustrien, nu Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG) (EFT L 323, s. 5, herefter »den anfægtede beslutning«), hvorefter de ekstraordinære afskrivninger og skattefrie hensættelser, som var fastsat i ZRFG's § 3, og som sagsøgeren havde foretaget i forhold til et beregningsgrundlag på henholdsvis 484 mio. og 367 mio. DEM, blev anset for statsstøtte, som var uforenelig med

fællesmarkedet. Ved artikel 2 og 3 i den anfægtede beslutning pålagde Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland at kræve støtten tilbagebetalt af modtageren og opfordrede denne medlemsstat til at meddele de nærmere betingelser for denne tilbagesøgning.

Retsforhandlinger og parternes påstande

12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. september 2000 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.

13 På sagsøgerens begæring, fremsat i stævningen, har Retten ved skrivelse af 13. november 2000 fra justitssekretæren opfordret Kommissionen til at opfylde de forpligtelser, som påhviler den i henhold til artikel 23 i protokollen vedrørende EKSF-statutten for Domstolen. Den 3. januar 2001 indleverede Kommissionen til Justitskontoret de administrative sagsakter, bestående af 27 dokumenter af ikke-fortrolig karakter. Ved skrivelse af 11. januar 2001 gav justitssekretæren sagsøgeren adgang til at gennemse de administrative sagsakter, som var indleveret til Justitskontoret.

14 Den 30. januar 2001 har Forbundsrepublikken Tyskland anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for sagsøgerens påstande.

15 Da sagens parter ikke gjorde indsigelse mod Forbundsrepublikken Tysklands anmodning om intervention, fik denne medlemsstat tilladelse til at intervenere ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling den 29. marts 2001.

16 Efter at sagsøgeren og Kommissionen havde afgivet bemærkninger til Forbundsrepublikken Tysklands interventionsindlæg er den skriftlige forhandling blevet afsluttet den 3. september 2001.

17 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Retten har som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse anmodet parterne om at fremlægge visse bilag og besvare visse spørgsmål inden retsmødet. Parterne har efterkommet disse anmodninger inden for den fastsatte frist.

18 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 16. oktober 2003.

19 Sagsøgeren og Forbundsrepublikken Tyskland, som støtter sagsøgeren, har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede afgørelse annulleres.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Kommissionen frifindes.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

21 Til støtte for annulationspåstanden har sagsøgeren påberåbt sig otte anbringender. Ved det første anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har draget en række fejlagtige konklusioner vedrørende statsstøttebegrebet. Det andet anbringende vedrører en fejlagtig fortolkning af artikel 4, litra c), KS og artikel 67 KS. Det tredje anbringende går ud på, at Kommissionen har undladt at anvende artikel 95 KS. Det fjerde anbringende vedrører en skønsfejl bestående i, at visse investeringer er blevet anset for at henhøre under EKSF-traktatens anvendelsesområde. Det femte anbringende vedrører en skønsfejl bestående i, at Kommissionen ikke har anset visse investeringsprojekter for at have miljøbeskyttelsesformål. Det sjette anbringende vedrører en skønsfejl i forbindelse med definitionen af »udslagsgivende nutidsværdi«. Det syvende anbringende vedrører tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, og det ottende anbringende vedrører tilsidesættelse af begrundelsespligten.

Det første anbringende om, at Kommissionen har draget en række fejlagtige konklusioner vedrørende statsstøttebegrebet

22 Med sit første anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen med urette har anset de ekstraordinære afskrivninger og skattefrie hensættelser, som har hjemmel i ZRFG's § 3,

for statsstøtte i EKSF-traktatens forstand. Dette anbringende falder i fire dele, som vedrører den generelle karakter af de foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, disse foranstaltningers angiveligt kompensatoriske karakter, den påståede nødvendighed af at undersøge medlemsstaternes skatte- og afgiftsregler for at afgøre, hvad der skal forstås ved en »normal« skatte- og afgiftsbelastning, og endelig den påståede forpligtelse for Kommissionen til at bevise indvirkningerne på konkurrencen af de foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3.

Den første del vedrørende en fejlagtig kvalificering af de skattemæssige bestemmelser i ZRFG's § 3 for så vidt som disse udgør generelle skattebestemmelser

– Parternes argumenter

23 Sagsøgeren har gjort gældende, at de skattemæssige bestemmelser i ZRFG er generelle bestemmelser, som finder anvendelse på alle virksomheder i Fællesskabet, der ejer anlæg i de regioner i Forbundsrepublikken Tyskland, som grænser op til det tidligere DDR og det tidligere Tjekkoslaviet. Under disse forudsætninger har sagsøgeren anført, at de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, ikke kan anses for at være statsstøtte.

24 Intervenienten har i det væsentlige tilsluttet sig dette synspunkt.

25 Kommissionen har for det første gjort gældende, at allerede den omstændighed, at Kommissionens tidligere beslutninger vedrørende ZRFG er endelige, er til hinder for, at der vedtages en beslutning, hvorved de foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, ikke anses for statsstøtte, eftersom statsstøttebegrebet i artikel 4, litra c), KS og i artikel 87 EF ubestrideligt er identisk, selv om de hertil knyttede regler er grundlæggende forskellige.

26 Kommissionen har endvidere præciseret, at de skattelettelser, som er fastsat i ZRFG's § 3, er særlige for de pågældende regioner. Selv om alle virksomheder kan drage fordel af de foranstaltninger, som er fastsat i bestemmelsen, giver disse foranstaltninger kun konkurrencefordele i forhold til investeringer, som foretages i den begunstigede region, og ikke i forhold til investeringer, som foretages i anlæg beliggende uden for denne region. Disse foranstaltninger er vedtaget for at begunstige en bestemt region og skal derfor anses for statsstøtte.

– Rettens bemærkninger

27 Indledningsvis bemærkes, at støttebegrebet i henhold til fast retspraksis er mere generelt end tilskudsbegrebet, fordi det ikke blot omfatter positive ydelser såsom selve tilskuddene, men ligeledes de indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger (jf. Domstolens dom af 23.2.1961, sag 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed*, Sml. 1954-1964, s. 211, på s. 217, org.ref.: Rec. s. 1, 39, af 15.3.1994, sag C-387/92, *Banco Exterior de España*, Sml. I, s. 877, præmis 13, og af 1.12.1998, sag C-200/97, *Ecotrader*, Sml. I, s. 7907, præmis 34).

28 Det bemærkes endvidere, at der i fællesskabsretspraksis er sket en præcisering af de begreber, der er anført i EF-traktatens bestemmelser om statsstøtte. Disse præciseringer er af betydning for anvendelsen af de tilsvarende bestemmelser i EKSF-traktaten, for så vidt som de ikke er uforenelige med denne. Der kan derfor i den anførte udstrækning henvises til retspraksis vedrørende statsstøtte omfattet af EF-traktaten med henblik på bedømmelsen af lovligheden af beslutninger vedrørende støtte omfattet af artikel 4, litra c), KS. Dette er navnlig tilfældet for så vidt angår den retspraksis, hvorved begrebet statsstøtte præciseres (Rettens dom af 21.1.1999, forenede sager T-129/95, T-2/96 og T-97/96, *Neue Maxhütte Stahlwerke og Lech-Stahlwerke mod Kommissionen*, Sml. II, s. 17, præmis 100, og af 29.6.2000, sag T-234/95, *DSG mod Kommissionen*, Sml. II, s. 2603, præmis 115).

29 I denne forbindelse bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at en statslig foranstaltnings specifikke eller selektive karakter er et af kendetegnene ved begrebet statsstøtte, både inden for rammerne af EF-traktaten (jf. i denne retning Domstolens dom af 26.9.1996, sag C-241/94, *Frankrig mod Kommissionen*, Sml. I, s. 4551, præmis 24, og af 19.5.1999, sag C-6/97, *Italien mod Kommissionen*, Sml. I, s. 2981, præmis 17) og inden for rammerne af EKSF-traktaten (*Ecotraderdommen*, præmis 40). Der skal derfor foretages en prøvelse af, om den pågældende

foranstaltning begunstiger – eller ikke begunstiger – visse virksomheder eller visse brancher (jf. i denne retning Ecotrade-dommen, præmis 40 og 41).

30 Endelig bemærkes, at begrebet statsstøtte efter definitionen i traktaten har en retlig karakter og skal fortolkes på grundlag af objektive elementer. Af denne grund skal Fællesskabets retsinstanser principielt under hensyntagen såvel til de konkrete omstændigheder i den sag, der verserer for dem, som til, at Kommissionens vurderinger er af teknisk eller kompleks karakter, gennemføre en fuldstændig efterprøvelse af, om en foranstaltning henhører under artikel 87, stk. 1, EF (Domstolens dom af 16.5.2000, sag C-83/98 P, Frankrig mod Ladbroke Racing og Kommissionen, Sml. I, s. 3271, præmis 25, samt Rettens dom af 12.12.2000, sag T-296/97, Alitalia mod Kommissionen, Sml. II, s. 3871, præmis 95, og af 17.10.2002, sag T-98/00, Linde mod Kommissionen, Sml. II, s. 3961, præmis 40).

31 Det samme gælder for spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning falder ind under anvendelsesområdet for artikel 4, litra c), KS, hvorved bemærkes, at udøvelsen af en sådan domstolskontrol ikke er uforenelig med EKSF-traktaten.

32 I den foreliggende sag har sagsøgeren i det væsentlige bebrejdet Kommissionen, at den har anset de skattemæssige bestemmelser i ZRFG's § 3 for at have selektiv karakter.

33 På baggrund af den retspraksis, som er nævnt ovenfor i præmis 29, skal det derfor undersøges, om de omhandlede foranstaltninger begunstiger visse virksomheder eller visse brancher.

34 Det bemærkes, at ZRFG's § 3 bestemmer, at skattepligtige, som foretager investeringer i et industrielt anlæg beliggende i Zonenrandgebiet, på begæring og under hensyntagen til de økonomiske ulemper, som denne regions særlige situation medfører, kan opnå, at visse faktorer, som kan nedsætte beskatningsgrundlaget, forlods tages i betragtning ved indkomstbeskatningen. De ekstraordinære afskrivninger og skattefrie hensættelser, som er tilladt i henhold til ZRFG's § 3, vedrører investeringer i rørlig og fast ejendom, som indgår i anlægsaktiverne. De ekstraordinære afskrivninger på op til 50% af aktivets anskaffelsespris kan tages i betragtning i det regnskabsår, hvor erhvervelsen eller fremstillingen fandt sted, eller i de fire følgende regnskabsår, ud over den nedskrivning af værdien, som er fastsat i lov om indkomstbeskatning. De skattefrie hensættelser (på op til 50% af anskaffelsesprisen for kapitalgoder i form af fast ejendom) skal foretages senest to år før investeringens udløb.

35 Det er ubestridt, at ZRFG's § 3 finder anvendelse uden forskel på alle brancher, på alle investeringsformer, hvad enten der er tale om investering i rørlig eller fast ejendom, og på alle virksomheder, uden at der anlægges nogen sondring med hensyn til størrelse, aktivitet eller forretningssted.

36 Det kan dog også lægges til grund, at det er en ufravigelig forudsætning for at kunne nyde godt af de foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, at de anlæg, hvori der investeres, er beliggende i Zonenrandgebiet. Det er desuden ikke bestridt, at sagsøgeren har opnået skattemæssige fordele som omhandlet i ZRFG's § 3 for sine to anlæg i Peine og Salzgitter, som er beliggende i Zonenrandgebiet.

37 Den omstændighed, at en skattemæssig foranstaltning, som har hjemmel i en forbundslov, betinges af, at investeringerne lokaliseres i et geografisk begrænset område i en medlemsstat, som det er tilfældet i den foreliggende sag, er i princippet tilstrækkeligt til, at den omhandlede foranstaltning må anses for at vedrøre en afgrænset gruppe af virksomheder.

38 I princippet adskiller en skattemæssig foranstaltning, som kan anses for at udgøre statsstøtte, sig nemlig fra en general skattemæssig foranstaltning på grund af den retligt eller faktisk begrænsede kreds af personer eller virksomheder, som kan drage fordel heraf. Retten finder det i denne forbindelse uden betydning, at foranstaltningens selektive karakter f.eks. følger af et sektorbestemt kriterium eller – som i den foreliggende sag – af et krav om geografisk placering inden for en afgrænset del af en medlemsstats område. Det har derimod betydning, for at en foranstaltning kan anses for at udgøre statsstøtte, at de støttemodtagende virksomheder hører til en kategori, som i retlig eller faktisk henseende afgrænses af et kriterium, som er fastlagt ved den omhandlede foranstaltning (jf. i denne retning EFTA-Domstolens dom af 20. maj 1999, sag E-6/98,

Norge mod EFTA-Tilsynsmyndigheden, EFTA Court Report, s. 74, præmis 37).

39 I den foreliggende sag bemærkes, at formålet med de omhandlede skattemæssige foranstaltninger er at fremme investeringer i virksomheder i et område, som er geografisk begrænset til tysk territorium, nemlig til grænseområderne mod det tidligere DDR og det tidligere Tjekkoslaviet. I denne forbindelse bemærkes, at hverken sagsøgeren eller intervenienten har bestridt, at investeringerne, for at medføre de omhandlede skattemæssige fordele, skal foretages i virksomheder, som er beliggende i et område, der er geografisk begrænset til tysk territorium.

40 Det er ubestridt, at tyske virksomheder ikke kan opnå tilskud til ekstraordinære afskrivninger eller foretage skattefrie hensættelser som omhandlet i ZRFG's § 3 for investeringer foretaget i anlæg beliggende uden for Zonenrandgebiet. Det følger heraf, at disse foranstaltninger ikke begunstiger alle virksomheder, der er etableret på tysk område, uden forskel.

41 Det kan ikke ændre på dette resultat, at de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, kun omfatter »anlæg«, som er beliggende i Zonenrandgebiet, og ikke virksomheder. Det ville øge muligheden for at omgå Fællesskabets statsstøtteregler, hvis den omstændighed, at det ikke er virksomhederne, som direkte nyder godt af disse foranstaltninger, men udelukkende deres anlæg inden for Zonenrandgebiet, kunne medføre, at disse foranstaltninger ikke skulle anses for at have selektiv karakter. Under alle omstændigheder har sagsøgeren i den foreliggende sag anført, at selskabet fortsat er den eneste virksomhed inden for jern- og stålindustrien, som aktivt driver virksomhed i Zonenrandgebiet.

42 Endelig bemærkes, at sagsøgeren ikke har hævdet, at den differentiering, som de omhandlede skattemæssige foranstaltninger medfører, er en følge af arten og opbygningen af den ordning, som disse foranstaltninger er en del af (jf. analogt hertil Domstolens dom af 2.7.1974, sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 709, præmis 33, af 9.12.1997, sag C-353/95 P, Tiercé Ladbroke mod Kommissionen, Sml. I, s. 7007, præmis 32-37, og af 13.2.2002, sag C-409/00, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1487, præmis 52, samt Rettens dom af 18.9.1995, sag T-471/93, Tiercé Ladbroke mod Kommissionen, Sml. II, s. 2537, præmis 62).

43 Under disse omstændigheder skal den første del af det første anbringende forkastes.

Den anden del om den angiveligt kompensatoriske karakter af de skattemæssige foranstaltninger fastsat i ZRFG's § 3

– Parternes argumenter

44 Sagsøgeren har gjort gældende, at de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, ikke giver de virksomheder, som opfylder betingelserne for ekstraordinære afskrivninger eller skattefrie hensættelser, en særlig økonomisk fordel, men blot en (i hvert fald delvis) compensation for de særlige ulemper, som udøvelsen af økonomisk virksomhed i et område, som på grund af Europas deling har været kunstigt afskåret fra dets naturlige økonomiske opland, har medført. Ifølge sagsøgeren har de skattemæssige bestemmelser i ZRFG's § 3 således ikke været forbundet med en regional støtte, som har skullet kompensere for naturlige regionale handicap. Formålet med disse bestemmelser har udelukkende været at yde compensation for en økonomisk set uheldig stilling, forårsaget af visse tyske grænseområders kunstige og rent politisk betingede isolation.

45 Sagsøgeren har i denne forbindelse anført, at det fremgår af bestemmelserne i artikel 87, stk. 2, EF, hvorefter støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder, som er påvirket af Tysklands deling, er forenelige med fællesmarkedet, at situationen i disse grænseområder mod det tidligere DDR ikke var »normale«. Dette viser, at de foranstaltninger, som er truffet til fordel for grænseområderne, ikke indgik som et led i de sædvanlige programmer for regional støtte, men udgjorde et regelsæt »sui generis«. Sagsøgeren har endelig anført, at det, som gælder på EF-traktatens område, også gælder på EKSF-traktatens område.

46 Intervenienten har gjort gældende, at artikel 87 EF anlægger en sondring mellem de støtteforanstaltninger, som skal opveje økonomiske ulemper, jf. bestemmelsens artikel 2, litra c), og den ordinære regionalstøtte, jf. bestemmelsens stk. 3, litra a) og c), idet de kompensatoriske støtteforanstaltninger og den omhandlede støtte ikke kan bedømmes på samme måde.

Særkendet for regional støtte består i, at en virksomhed i den ugunstigt stillede region som følge

af statsstøtte opnår en fordel set i forhold til dens naturlige økonomiske betingelser og normale konkurrencevilkår. Støtte som omhandlet i artikel 87, stk. 2, litra c), EF skal derimod opveje ulemper, som ikke skyldes virksomhedens naturlige økonomiske forhold, men derimod et tilfælde af force majeure, nemlig Europas deling. Støtte, som skal opveje økonomiske ulemper, bringer således blot støttemodtageren nærmere den situation, han ville have befundet sig i, såfremt den begivenhed, som har fremkaldt den ugunstige stilling, ikke havde fundet sted.

47 Ifølge intervenienten har den omstændighed, at der ikke i EKSF-traktaten er taget højde for de her omhandlede tyske grænseområders situation, en historisk årsag: EKSF-traktaten er indgået den 18. april 1951, dvs. på et tidspunkt, hvor det stadig var den almindelige opfattelse, at Tysklands deling var midlertidig og kunne overvindes gennem en generel fredstraktat.

48 Intervenienten har desuden gjort gældende, at eftersom ZRFG, navnlig i § 3, fastsætter foranstaltninger, som ikke er særligt bestemt for jern- og stålsektoren, er EKSF-traktaten ikke til hinder for en subsidær anvendelse af artikel 87, stk. 2, litra c), EF på jern- og stålsektoren, eller for, at virksomheder inden for jern- og stålindustrien kan nyde godt af disse generelle foranstaltninger. Da Kommissionen havde gennemgået ZRFG, samt de senere ændringer af loven, på grundlag af artikel 87, stk. 2, litra c), EF og var nået til den konklusion, at bestemmelserne i ZRFG var nødvendige for at opveje de økonomiske ulemper, som Tysklands deling havde medført, har den anerkendt årsagsforbindelsen mellem Tysklands deling og behovet for de kompensatoriske foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG. Ifølge intervenienten var Tyskland herefter, på grundlag af den undersøgelse, Kommissionen havde foretaget, og med direkte hjemmel i EF-traktaten, berettiget til at indføre foranstaltninger som de i ZRFG's § 3 omhandlede inden for jern- og stålsektoren, uden at Kommissionens godkendelse var nødvendig. I denne forbindelse har intervenienten desuden anført, at Kommissionen ikke har nogen »godkendelseskompetence« inden for anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 2, litra c), EF, som har indført en lovbestemt undtagelse. Som konklusion har intervenienten anført, at Kommissionen ikke havde beføjelse til at fastslå, at adgangen for virksomheder inden for jern- og stålindustrien til at foretage ekstraordinære afskrivninger var uforenelig med bestemmelserne om det fælles marked for kul og stål.

49 Kommissionen har gjort gældende, at den selektive bevilling af begunstigende foranstaltninger som dem, der er fastsat i ZRFG's § 3, også udgør statsstøtte, når de har til formål at opveje en økonomisk ulempe. Ifølge Kommissionen skal støtten nemlig vurderes i forhold til sine virkninger og ikke i forhold til det formål, den forfølger. ZRFG's § 3 kan således ikke anses for at være en generel skattemæssig foranstaltning, som ikke udgør statsstøtte, ganske enkelt fordi bestemmelsens erklærede formål er at opveje de økonomiske ulemper i en region.

50 Kommissionen har desuden anført, at en analog anvendelse af artikel 87, stk. 2, litra c), EF er udelukket. Artikel 4, litra c), KS forbyder tilskud eller anden støtte ydet af medlemsstaterne i en hvilken som helst form. Dette forbud kan under ingen omstændigheder fraviges. Kommissionen har desuden gjort gældende, at en sådan anvendelse kun ville være berettiget, hvis der var en lakune i EKSF-traktaten, hvilket ifølge Kommissionen ikke er tilfældet. Efter Kommissionens opfattelse skal forklaringen på, at der på EKSF-traktatens område ikke er nogen specifik bestemmelse om de tyske grænseområder, findes i de strengere regler inden for denne sektor, og manglen på en sådan bestemmelse viser, at traktatens ophavsmænd ikke har villet begunstige disse. Under alle omstændigheder finder Kommissionen, at artikel 87, stk. 2, litra c), EF ikke udelukker enhver skønsmæssig for Kommissionen, eftersom Kommissionen skal undersøge, om støtten faktisk er nødvendig for at opveje de økonomiske ulemper, som er forårsaget af Tysklands deling.

– Rettens bemærkninger

51 Sagsøgeren har med den anden del af det første anbringende i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ikke har påvist, at det andet led i statsstøttebegrebet foreligger, nemlig at de omhandlede foranstaltninger har medført en fordel.

52 Det skal derfor undersøges, om de skattemæssige foranstaltninger, som følger af ZRFG's § 3, har medført en fordel for sagsøgeren.

53 I henhold til den i præmis 27 nævnte retspraksis omfatter statsstøttebegrebet statslige indgreb, der letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget.

54 Det fremgår af ZRFG's § 3, at Forbundsrepublikken Tyskland har givet afkald på anvendelsen af de almindelige tyske skattebestemmelser på området for tilskud til afskrivninger og oprettelse af hensættelser for så vidt angår investeringer i faste aktiver, som er foretaget i anlæg beliggende i Zonenrandgebiet.

55 Som det allerede er fastslået i præmis 36 ovenfor, har sagsøgeren opnået fordele gennem anvendelsen af de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, for sine to anlæg beliggende i Peine og i Salzgitter i Zonenrandgebiet.

56 Ifølge ordlyden af ZRFG's § 3 har disse foranstaltninger i mindst to henseender kunnet lette de byrder, som belastede sagsøgeren, hvilket selskabet ikke kunne have opnået gennem de almindelige tyske skatteregler.

57 For det første har disse foranstaltninger givet sagsøgeren mulighed for at foretage yderligere afskrivninger ud over afskrivningerne for værdiforringelse i de første år efter det regnskabsår, hvor investeringerne blev foretaget. Da der er foretaget fradrag for disse afskrivninger i bruttoindkomsten, har virksomhedens skattepligtige indkomst således kunnet nedsættes betydeligt i disse år. Som konstateret af Kommissionen i betragtning 60 til den anfægtede beslutning, har sagsøgeren således fået en »likviditetsmæssig fordel«, som virksomheden ikke ville have opnået, hvis dens anlæg ikke var beliggende i Zonenrandgebiet. Det bemærkes i øvrigt, at sagsøgeren i sine skriftlige indlæg har anerkendt, at virksomheden har opnået et likviditetsoverskud som følge af de foranstaltninger, som var fastsat i ZRFG's § 3, hvilket Kommissionen også har bemærket i betragtning 100 til den anfægtede beslutning.

58 For det andet fremgår det af ZRFG's § 3, at den ekstraordinære afskrivning kan foretages ikke blot i løbet af det regnskabsår, hvor investeringen blev foretaget, men også i de fire følgende regnskabsår. Dette giver virksomheden mulighed for at udsætte beskatningen eller reducere sin skattepligtige indkomst. Som præciseret i betragtning 61 til den anfægtede beslutning, »[kan] [d]enne skatteudsættelse [...] analyseres som et rentefrit lån i forbindelse med det udskudte skattebeløb og i skatteudsættelsesperioden«. Uanset at skatten under alle omstændigheder forfaldt til betaling ved udløbet af skatteudsættelsesperioden, vil virksomheden ikke desto mindre i løbet af denne periode have opnået en fordel svarende til forskellen mellem den skat, som aktualiseres ved udløbet af skatteudsættelsesperioden, med tillæg af renter, og den skat, som skulle have været betalt, hvis udsættelsen ikke havde fundet sted.

59 Følgelig udgør de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, en skatteudsættelse, som lettende de byrder, som normalt ville have belastet sagsøgerens budget.

60 Sagsøgerens og intervenientens argumenter, hvorefter de skattemæssige foranstaltninger i ZRFG's § 3 kun havde til formål at opveje en økonomisk ulempe, som var forårsaget af Zonenrandgebiets kunstige, politisk betingede isolation, og hvorefter artikel 87, stk. 2, litra c), EF viser, at situationen i de omhandlede tyske grænseområder ikke var normal, ændrer ikke på denne konklusion.

61 For det første bemærkes, at den omstændighed, at artikel 87, stk. 2, litra c), EF som anført af sagsøgeren og intervenienten anerkender, at »støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder, som er påvirket af Tysklands deling, i det omfang de er nødvendige for at opveje de økonomiske ulemper, som denne deling har forårsaget«, er forenelige med fællesmarkedet, ikke kan påvirke kvalificeringen af en foranstaltning som statsstøtte i EKSF-traktatens forstand.

62 I denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af artikel 305, stk. 1, EF, at bestemmelserne i EF-traktaten ikke ændrer bestemmelserne i EKSF-traktaten, navnlig ikke medlemsstaternes rettigheder og forpligtelser, beføjelserne for dette Fællesskabs institutioner og reglerne i den nævnte traktat om, hvorledes fællesmarkedet for kul og stål skal fungere. Bestemmelserne i EKSF-traktaten bevarer således deres eget anvendelsesområde (Retten dom af 25.3.1999, sag T-37/97, *Forges de Clabecq mod Kommissionen*, Sml. II, s. 859, præmis 132). Det er kun i det omfang et forhold ikke er reguleret i EKSF-traktatens bestemmelser eller i forskrifter udstedt med

hjemmel i denne, at EØF-traktaten og gennemførelsesbestemmelserne finder anvendelse på varer, der omfattes af EKSF-traktaten (Domstolens dom af 15.12.1987, sag 328/85, Deutsche Babcock, Sml. s. 5119, præmis 10, og af 24.9.2002, forenede sager C-74/00 P og C-75/00 P, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. I, s. 7869, præmis 100).

63 Som fastslået af Domstolen er tildeling af statsstøtte reguleret af bestemmelserne i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), KS, og medlemsstaterne har således ikke for så vidt angår spørgsmålet herom haft til hensigt at anvende de samme regler eller det samme handlingsområde for Fællesskaberne (jf. dommen i sagen Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, nævnt i præmis 62 ovenfor, præmis 101 og 102).

64 Følgelig bemærkes, at da der ikke i EKSF-traktaten findes bestemmelser, som er identiske med eller modsvarer bestemmelserne i artikel 87, stk. 2, litra c), EF, kan anerkendelsen i EF-traktaten af, at støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder, som er påvirket af Tysklands deling, er forenelige med fællesmarkedet, hverken berøre anvendelsesområdet for artikel 4, litra c), KS eller – som følge heraf – statsstøttebegrebet, således som dette er fastlagt i den sidstnævnte bestemmelse.

65 For så vidt angår det af intervenienten fremførte argument om, at fraværet af bestemmelser i EKSF-traktaten, som er identiske med eller modsvarer bestemmelserne i artikel 87, stk. 2, litra c), EF, har en historisk baggrund, kan dette heller ikke tiltrædes.

66 Det fremgår nemlig såvel af ordlyden af artikel 4, litra c), KS som af den sammenhæng, denne bestemmelse indgår i, samt dens formål, at det har været hensigten, at forbuddet mod statsstøtte i EKSF-traktaten skal håndhæves særlig strengt. Selv om man, som hævdet af den tyske regering, i 1951 kunne tro, at Tysklands deling kun ville være midlertidig, kunne der ikke desto mindre have været taget hensyn til denne situation, som havde bestået siden etableringen af delingslinien mellem de to besatte zoner i 1948, på tidspunktet for affattelsen af EKSF-traktaten, og denne kunne have været afspejlet i traktatens tekst.

67 Det er korrekt, at Kommissionen, indtil første støttekodeks til jern- og stålindustrien (Kommissionens beslutning nr. 257/80/EKSF af 1.2.1980 om fællesskabsregler for støtte til fordel for stålindustrien (EFT L 29, s. 5)) udløb den 31. december 1981, anlagde en anden fortolkning end den, som den forfægter i den foreliggende sag, og hvorefter artikel 4, litra c), KS udelukkende finder anvendelse på sektorbestemt støtte til virksomheder inden for kul- og stålsektoren, dvs. på støtte, som kun eller hovedsageligt ydedes til disse virksomheder, mens anvendelsen på jern- og stålsektoren af generelle og regionale støtteordninger var underlagt Kommissionens kontrol både på grundlag af bestemmelserne i artikel 67 KS og bestemmelserne i artikel 87 EF og 88 EF.

68 Imidlertid bemærkes, med forbehold for undersøgelsen af det andet anbringende vedrørende fortolkningen af artikel 4, litra c), KS og artikel 67 KS, at den omstændighed, at Kommissionen i en vis periode i sin beslutningspraksis antog, at de generelle eller regionale ordninger ikke var omfattet af artikel 4, litra c), KS, heller ikke for så vidt som de fandt anvendelse på jern- og stålindustrien, ikke kan have påvirket EKSF-traktatens anvendelsesområde.

69 Det fremgår nemlig ikke klart af EKSF-traktaten, at dens ophavsmænd har villet give artikel 4, litra c), KS et sådant snævert anvendelsesområde, og at de derfor ikke fandt, at der var behov for en undtagelse til denne bestemmelse, som skulle tage højde for Tysklands deling.

70 Desuden bemærkes, at det ikke ville være rigtigt, på grundlag af den omstændighed, at der er fastsat en undtagelse til et forbud fastsat i EF-traktaten, at drage den slutning, at denne undtagelse automatisk og tilbagevirkende kraft tillige omfatter et tilsvarende forbud i EKSF-traktaten, som er indgået forud herfor. Dette ville være ensbetydende med en ændring af EKSF-traktaten, og dermed med en omgåelse af de procedurer, som er fastlagt herfor.

71 For det andet bemærkes, at selv om det antages, at den blotte omstændighed, at bestemmelserne i artikel 87, stk. 2, litra c), EF findes, beviser, at de vilkår, som foreligger i Zonenrandgebiet, er »unormale«, som anført af sagsøgeren, udgør denne antagelse imidlertid ikke et tilstrækkeligt grundlag for at forkaste anvendelsen af artikel 4, litra c), KS på grundlag af den angiveligt kompensatoriske karakter af de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, i relation til de økonomiske ulemper, som berører dette område.

72 Som Domstolen har bemærket inden for rammerne af EKSF-traktaten, kan ophævelsen og forbuddet i artikel 4, litra c), KS, som er en generel og absolut bestemmelse, ikke annulleres ved iværksættelsen af en tilnærmelsesvis og usikker kompensationsordning (dommen i sagen *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed*, nævnt i præmis 27 ovenfor, s. 230, org.ref.: Rec. s. 55). Sagsøgeren har ikke påvist en sikker årsagsforbindelse mellem den påståede ulempe og de foranstaltninger, som skal opveje denne.

73 Det følger desuden af fast retspraksis, at retmæssigheden af en beslutning på statsstøtteområdet skal vurderes i forhold til de oplysninger, som Kommissionen havde til sin rådighed på det tidspunkt, hvor den traf beslutningen (Domstolens dom af 10.7.1986, sag 234/84, *Belgien mod Kommissionen*, Sml. s. 2263, præmis 16, og dommen i sag C-241/94, *Frankrig mod Kommissionen*, nævnt i præmis 29 ovenfor, præmis 33).

74 I den foreliggende sag bemærkes, at det fremgår af sagens akter, at intervenienten under den administrative procedure for Kommissionen blot har henvist til undtagelsen fra princippet om forbud mod statsstøtte i artikel 87, stk. 2, litra c), EF til støtte for sin påstand om, at de i ZRFG's § 3 fastsatte foranstaltninger har til formål at opveje de økonomiske ulemper, som Tysklands deling har forårsaget. Det samme har været tilfældet under den skriftlige forhandling for Retten. Som præciseret i præmis 64-66 ovenfor, finder artikel 87, stk. 2, litra c), EF ikke anvendelse inden for rammerne af EKSF-traktaten og har ikke noget sidestykke i denne traktat. Hertil kommer, at en undersøgelse af den kompensatoriske karakter af sådanne foranstaltninger falder ind under Kommissionens skøn over, om betingelserne for den påberåbte fravigelse er opfyldt (jf. i denne retning Rettens dom af 15.12.1999, forenede sager T-132/96 og T-143/96, *Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen*, Sml. II, s. 3663, præmis 140).

75 Den blotte henvisning til undtagelsen i artikel 87, stk. 2, litra c), EF kan således ikke betragtes som et bevis for en sikker årsagsforbindelse, i henhold til EKSF-traktaten, mellem den begunstigelse, sagsøgeren har modtaget, og en påstået økonomisk ulempe, som de virksomheder, der er beliggende i Zonenrandgebiet, er blevet påført.

76 I betragtning af det foregående bør den anden del af det første anbringende forkastes. Den tredje del vedrørende det påståede behov for at undersøge EF-medlemsstaternes skatteregler med henblik på at afgøre, hvad der skal forstås ved et »normal« skatte- og afgiftsbelastning

– Parternes argumenter

77 Sagsøgeren har anført, at den anfægtede beslutning ikke henviser til noget egentligt kriterium, som kan efterprøves af Fællesskabets retsinstanser, med henblik på at afgøre, hvad der skal forstås ved et »normal« skatte- og afgiftsbelastning for virksomhederne, og i relation til hvilket det kan afgøres, om der foreligger statsstøtte i artikel 4, litra c), KS' forstand. Ifølge sagsøgeren burde Kommissionen i sin sammenligning med det »normale« ikke have stillet sig tilfreds med at basere sig på Forbundsrepublikken Tysklands skatteregler, som sket i betragtning 60 til den anfægtede beslutning, hvor den har stillet bestemmelserne om ekstraordinære afskrivninger i ZRFG op mod de almindelige tyske regler om ekstraordinære afskrivninger. Kommissionen burde tillige have foretaget en sammenligning med de skatteprocenter og afskrivningsperioder for investeringsgoder, som finder anvendelse på jern- og stålindustrien i hele fællesmarkedet, eller i det mindste i de medlemsstater, hvor sagsøgerens konkurrenter er etableret. Kun en sådan komparativ undersøgelse af de skatteregler, som gælder i de forskellige medlemsstater, ville have gjort det muligt at afgøre, om anvendelsen af ZRFG's § 3 har givet sagsøgeren en fordel af samme art og med samme virkninger som et tilskud i ordets egentlige forstand.

78 Kommissionen har hertil anført, at de grundlæggende betingelser, og især infrastrukturen, varierer fra medlemsstat til medlemsstat, og at en hårdere skatte- og afgiftsbelastning som hovedregel er forbundet med mere fordelagtige grundlæggende betingelser. Dette er ifølge Kommissionen årsagen til, at den pågældende medlemsstat udgør det referencepunkt, som skal tages i betragtning ved undersøgelsen af den omhandlede støtteforanstaltnings selektive karakter. Det er derfor ikke relevant at foretage en sammenligning med de regler, som finder anvendelse i de forskellige medlemsstater på dette punkt.

– Rettens bemærkninger

79 Som fastslået af Domstolen inden for rammerne af EF-traktaten, skal der med hensyn til anvendelsen af artikel 87, stk. 1, EF udelukkende tages stilling til, om en statslig foranstaltning som led i en bestemt retlig ordning kan begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner« i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende ordning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation (Domstolens dom af 8.11.2001, sag C-143/99, Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Sml. I, s. 8365, præmis 41, og dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i præmis 42 ovenfor, præmis 47).

80 En sådan vurdering skal ligeledes foretages for så vidt angår EKSF-traktaten (jf. i denne retning Ecotrade-dommen, nævnt i præmis 27 ovenfor, præmis 41).

81 Følgelig er det, med henblik på at afgøre, hvad der forstås ved en fordel som omhandlet i retspraksis vedrørende statsstøttebegrebet, nødvendigt at fastsætte det referencepunkt inden for rammerne af en given retsorden, i forhold til hvilket denne fordel skal sammenlignes. I den foreliggende sag kan der ikke – med henblik på at afgøre, hvad der skal forstås ved en »normal« skatte- og afgiftsbelastning i henhold til den nævnte retspraksis ? foretages en sammenligning med de skatteregler, som finder anvendelse i samtlige medlemsstater, eller blot visse af medlemsstaterne, uden at give et falsk billede af formålet med bestemmelserne om kontrol med statsstøtte. Da der ikke er foretaget en harmonisering på fællesskabsplan af medlemsstaternes skatteregler, vil denne undersøgelse være ensbetydende med en sammenligning af de faktisk og retligt forskellige situationer, som er en følge af lovgivningsmæssige forskelle mellem medlemsstaterne. De oplysninger, som sagsøgeren har afgivet under nærværende sag, illustrerer i øvrigt de forskelle, som foreligger mellem medlemsstaterne, navnlig for så vidt angår beskatningsgrundlaget og satserne for beskatning af investeringsgoder.

82 Det er derfor med rette, at Kommissionen udelukkende har undersøgt den fordel, som er opnået som følge af foranstaltningerne i ZRFG's § 3, i relation til de almindelige tyske skatteregler.

83 Desuden bemærkes, at i modsætning til det af sagsøgeren anførte pålægger Fællesskabets retsinstansers praksis ikke Kommissionen nogen forpligtelse til at føre bevis for, at lettelsen af de byrder, som normalt belaster en virksomhed, har haft samme virkning som et tilskud i ordets egentlige forstand.

84 Selv om støttebegrebet ikke blot omfatter positive ydelser såsom selve tilskuddene, men ligeledes de indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger (jf. bl.a. dommen i sagen De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed, nævnt i præmis 27 ovenfor, s. 217, org.ref.: Rec. s. 39, i Banco Exterior de España-sagen, nævnt i præmis 27 ovenfor, præmis 13, og i Ecotrade-sagen, nævnt i præmis 27 ovenfor, præmis 34), er formålet med den nævnte retspraksis ikke at indføre et hierarki mellem det, som udgør et tilskud i ordets egentlige forstand, på den ene side, og andre foranstaltninger, som kan sidestilles med et sådant tilskud, på den anden side, men derimod at afgrænse støttebegrebet i artikel 4, litra c), KS. Det følger af denne afgrænsning, at når der er ført bevis for, at et statsligt indgreb letter de byrder, som normalt ville have belastet en virksomheds budget, må denne foranstaltning anses for at være statsstøtte, og har, netop som følge af denne kvalificering, samme virkning som et tilskud i ordets egentlige forstand. I modsætning til det af sagsøgeren fremførte skal der således ikke føres noget yderligere bevis.

85 Den tredje del af det første anbringende skal derfor forkastes.

Den fjerde del om den påståede forpligtelse for Kommissionen til at bevise, at indvirkningerne på konkurrencen af de skattemæssige foranstaltninger i ZRFG's § 3 er identiske med indvirkningerne af et traditionelt tilskud

– Parternes argumenter

86 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke indeholder nogen vurdering af den indvirkning, som de skattemæssige foranstaltninger, som Kommissionen har gjort indsigelse mod, angiveligt har haft på konkurrencen, selv om det fremgår af præmis 34 i Ecotrade-

dommen, nævnt ovenfor i præmis 27, at Kommissionen kun kan anse statslige indgreb, som nedsætter de byrder, som belaster virksomhederne, for støtte som omhandlet i artikel 4, litra c), KS, såfremt den først har godtgjort, at disse indgreb har tilsvarende virkninger på konkurrencen som et traditionelt tilskud.

87 Kommissionen har indledningsvis anført, at kontrollen med statsstøtte kun er en begrænset opgave, idet den ikke har til formål at fjerne enhver konkurrencefordrejning inden for fællesmarkedet, men blot at forbyde visse aspekter af offentlige indgreb, som f.eks. støttetildeling. Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at statsstøttebegrebet er mere generelt end tilskudsbegrebet, idet det også omfatter foranstaltninger, som i medfør af deres art og virkninger må sidestilles med direkte tilskud. Ifølge Kommissionen følger det heraf, at det, for at anse noget for at være en støtteforanstaltning i artikel 4, litra c), KS' forstand, ikke er nødvendigt først at bevise, at de omhandlede foranstaltninger har tilsvarende virkninger på konkurrencen som de traditionelle tilskud. Hertil kommer, at de relevante statsstøttebestemmelser, dvs. artikel 87, stk. 1, EF og artikel 4, litra c), KS, ikke anlægger nogen sondring mellem støtte, som er tilskud i ordets traditionelle forstand, og støtte, som ikke er det. For så vidt angår den ovenfor i præmis 27 nævnte Ecotrade-dom – vedrørende sondringen mellem tilskud i ordets egentlige forstand, dvs. direkte tilførsel af midler, på den ene side, og andre støtteformer, som f.eks. afkald på opkrævning af skatter og afgifter, som normalt ville være blevet opkrævet, på den anden side – har Kommissionen anført, at denne sondring er fuldstændig irrelevant for vurderingen af de omhandlede foranstaltninger og ikke har nogen indflydelse på undersøgelsen af disse foranstaltningers selektive karakter.

– Rettens bemærkninger

88 Med den fjerde del af anbringendet har sagsøgeren for det første bebrejdet Kommissionen, at den ikke har undersøgt, om en lettelse af de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, har virkninger, som er identiske med virkningerne af et traditionelt tilskud. For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at det fremgår af Ecotrade-dommen, nævnt ovenfor i præmis 27, at Kommissionen skulle have ført bevis for virkningerne for konkurrencen af de foranstaltninger, som følger af ZRFG's § 3.

89 For så vidt angår det første klagepunkt finder Retten, af samme grunde som de ovenfor i præmis 84 anførte, at Kommissionen ikke er forpligtet til at undersøge, om en lettelse af de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, har virkninger, som er identiske med virkningerne af et tilskud i ordets egentlige forstand. Dette klagepunkt må derfor forkastes.

90 Hvad angår det andet klagepunkt vedrørende nødvendigheden af at føre bevis for virkningerne for konkurrencen af de foranstaltninger, som følger af ZRFG's § 3, bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at statsstøtte i henhold til artikel 4, litra c), KS betragtes som uforenelig med fællesmarkedet, uden at det er nødvendigt at påvise eller blot at undersøge, om der faktisk sker indgreb i konkurrencevilkårene, eller om der eksisterer en risiko herfor (Rettens dom af 12.5.1999, forenede sager T-164/96 – T-167/96, T-122/97 og T-130/97, Moccia Irme m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1477, præmis 82, og af 16.12.1999, sag T-158/96, Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. II, s. 3927, præmis 113).

91 En støtteforanstaltning skal således for at være omfattet af artikel 4, litra c), KS ikke nødvendigvis påvirke samhandelen inden for Fællesskabet eller konkurrencen (Domstolens dom af 21.6.2001, forenede sager C-280/99 P – C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4717, præmis 32 og 33, og Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, nævnt i præmis 62 ovenfor, præmis 102).

92 Hertil kommer, at præmis 34 i Ecotrade-dommen, i modsætning til, hvad sagsøgeren har hævdet, ikke vedrører spørgsmålet om den indvirkning på konkurrencen, som en foranstaltning, der kan betragtes som statsstøtte, kan give anledning til, men blot henviser til den faste retspraksis, som er nævnt ovenfor i præmis 84, vedrørende afgrænsningen af statsstøttebegrebet.

93 Under disse omstændigheder havde Kommissionen, i modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, ikke pligt til at undersøge, om de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, havde indvirkning på konkurrencen, før den kvalificerede dem som statsstøtte i artikel 4, litra c),

KS' forstand.

94 Det følger heraf, at den fjerde del af det første anbringende skal forkastes, og dermed at det første anbringende skal forkastes i det hele.

Det andet anbringende om en urigtig fortolkning af artikel 4, litra c), KS og artikel 67 KS

Parternes argumenter

95 Sagsøgeren har gjort gældende, at som følge af den »partielle integration«, som er indført ved EKSF-traktaten, omfatter artikel 4, litra c), KS udelukkende sektorbestemt støtte til kul- og stålsektoren. Følgelig falder »ikke-sektorbestemt« støtte, dvs. i den foreliggende sag de støtteordninger, som ikke kun ydes til virksomheder inden for kul- og stålsektoren, men også til virksomheder inden for alle andre økonomiske sektorer, ikke ind under forbuddet i artikel 4, litra c), KS. Ifølge sagsøgeren er medlemsstaternes ordninger for ikke-sektorbestemt støtte, på grundlag af Domstolens praksis og Kommissionens administrative praksis, udelukkende underlagt en sideordnet kontrol i henhold til EF-traktatens statsstøttebestemmelser og de tilsvarende bestemmelser i artikel 67 KS.

96 Sagsøgeren mener derfor, at den anfægtede beslutning er baseret på en traktatstridig udvidelse af anvendelsesområdet for artikel 4, litra c), KS. Denne udvidelse har ikke gyldigt kunnet ændre anvendelsesområdet for artikel 4, litra c), KS, henholdsvis artikel 67 KS. Ifølge sagsøgeren er denne udvidelse sket i forbindelse med vedtagelsen af kodekserne for støtte til jern- og stålindustrien, hvorved Kommissionen fra 1986 opgav sondringen mellem sektorbestemt støtte og ikke-sektorbestemt støtte.

97 Sagsøgeren har gjort gældende, at anvendelsen af artikel 67 KS ikke er begrænset til de af medlemsstaternes foranstaltninger, som ikke har karakter af statsstøtte. Denne bestemmelse finder anvendelse på alle ikke-sektorbestemte foranstaltninger, vedtaget af medlemsstaterne inden for rammerne af deres almindelige kompetence på det finans- og skattepolitiske område. I øvrigt har Kommissionen, bl.a. i henhold til artikel 305 EF, ikke kunnet foretage indgreb i den partielle integration, som er gennemført ved EKSF-traktaten, ved efterfølgende at vedtage de forskellige kodekser for støtte til jern- og stålindustrien.

98 Ifølge sagsøgeren foreligger den anmeldelsespligt, som Kommissionen har påberåbt sig i betragtning 67-76 til den anfægtede beslutning, ikke, idet de skatteregler, som er fastsat i ZRFG's § 3, ikke udgør statsstøtte i artikel 4, litra c), KS' forstand. De skattemæssige foranstaltninger i ZRFG's § 3 udgør derimod en »handling fra en medlemsstats side« som omhandlet i artikel 67, stk. 1, KS, som Forbundsrepublikken Tyskland skulle have meddelt Kommissionen, såfremt deres anvendelse havde haft en »mærkbar indvirkning på konkurrencevilkårene i kul- og stålindustrien«. Ifølge sagsøgeren er spørgsmålet, om disse betingelser var opfyldt i den foreliggende sag, uden betydning, eftersom den tyske regering flere gange havde underrettet Kommissionen om ZRFG, i forbindelse med anmeldelser i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Det er i øvrigt irrelevant, at Forbundsrepublikken Tyskland, som anført af Kommissionen i betragtning 66 til den anfægtede beslutning, ikke har påberåbt sig artikel 67 KS under den administrative procedure, eftersom denne bestemmelse ifølge sagsøgeren er en ufravigelig bestemmelse, som hviler på en kompetencefordeling mellem Fællesskabet og medlemsstaterne, som er fastsat i EKSF-traktaten ud fra synspunktet om en partiel integration.

99 Intervenienten har tilsluttet sig sagsøgerens argumenter.

100 Kommissionen hertil anført, at sondringen mellem generel støtte og sektorbestemt støtte er irrelevant, eftersom EKSF-traktaten ikke anlægger en sådan sondring. Den har gjort gældende, at selv om artikel 67 KS kan finde anvendelse på store dele af medlemsstaternes skatte- og afgiftspolitik, finder bestemmelsen ikke anvendelse på skattemæssige foranstaltninger, som kun falder ind under artikel 4, litra c), KS. Denne begrænsning viser klart, at det med henblik på afgørelsen af, hvilken bestemmelse i EKSF-traktaten der finder anvendelse, kun er støttens karakter, som er afgørende.

101 I sine bemærkninger til interventionsindlægget har Kommissionen ligeledes gjort gældende, at det strenge forbud i artikel 4, litra c), KS ville miste sin betydning, hvis bestemmelsen ikke fandt anvendelse på en støtteordning, som ikke er forbeholdt kul- og stålsektoren. Ifølge Kommissionen

ville det være nemt for medlemsstaterne at undgå anvendelsen af denne bestemmelse ved at indføre en ordning for ikke-sektorbestemt støtte, der som følge af sine gennemførelsesbestemmelser ikke udelukkende, men hovedsageligt ydes til kul- og stålsektoren. 102 Kommissionen har endelig gjort gældende, at det følger af Domstolens praksis, at de indgreb, som er omfattet af bestemmelserne i artikel 67 KS, ikke kan være dem, som i artikel 4, litra c), KS erklæres uforenelige med fællesmarkedet for kul og stål, i hvilken som helst form, samt ophæves og forbydes. Ifølge Kommissionen er artikel 67, stk. 2, KS en særbestemmelse, som skal anvendes under overholdelse af de betingelser, den fastsætter. I denne forbindelse er det kun Kommissionen, som undtagelsesvis har kompetence til at tillade visse former for finansiel støtte, i det tilfælde, som er omfattet af artikel 67, stk. 2, første led, KS, eller til at give samtykke til sådan støtte inden for de strenge, som bestemmelserne i artikel 54 KS – 56 KS afstikker. Ifølge sagsøgeren udgør artikel 4, litra c), KS, som indeholder forbuddet mod statsstøtte, under alle omstændigheder hovedreglen, mens artikel 67, stk. 2, første led, KS, som i visse tilfælde giver mulighed for at tillade støtte, er en undtagelse hertil.

Rettens bemærkninger

103 Indledningsvis bemærkes, at det i medfør af artikel 80 KS kun er de virksomheder, der udøver en produktionsvirksomhed inden for kul- og stålsektoren, som er undergivet EKSF-traktatens bestemmelser.

104 Det følger heraf, at en virksomhed kun er underlagt forbuddet i artikel 4, litra c), KS, hvis den udøver en sådan produktionsvirksomhed (jf. i denne retning Domstolens dom af 17.12.1959, sag 14/59, *Société des fonderies de Pont-à-Mousson mod Den Høje Myndighed*, Sml. 1954-1964, s. 153, org.ref.: Rec. s. 445, på s. 467 og 468, og af 28.1.2003, sag C-334/99, *Tyskland mod Kommissionen*, Sml. I, s. 1139, præmis 78).

105 I den foreliggende sag er det ubestridt, at sagsøgeren som anført af Kommissionen i betragtning 13 til den anfægtede beslutning er en virksomhed i artikel 80 KS' forstand.

106 På baggrund af svaret på det første anbringende finder Retten, at undersøgelsen af nærværende anbringende kan begrænses til en undersøgelse af, om Kommissionen i den anfægtede beslutning med føje har lagt til grund, at artikel 4, litra c), KS fandt anvendelse på en ikke-sektorbestemt ordning for støtte til kul- og stålindustrien.

107 I medfør af artikel 4, litra c), KS er tilskud eller anden støtte ydet af staterne i hvilken som helst form forbudt på de i EKSF-traktaten fastsatte betingelser.

108 Formålet med denne bestemmelse er at ophæve og forbyde visse indgreb fra medlemsstaterne på det område, som EKSF-traktaten undergiver fælleskabskompetencen (jf. i denne retning dommen i sagen *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed*, nævnt i præmis 27 ovenfor, s. 223, org.ref.: Rec. s. 47).

109 Det bemærkes, at artikel 4, litra c), KS hverken anlægger nogen sondring mellem individuel støtte og støtteordningerne eller mellem sektorbestemte og ikke-sektorbestemte støtteordninger inden for kul- og stålsektoren. Forbuddet mod statsstøtte i denne bestemmelse er desuden formuleret restriktivt (jf. i denne retning Rettens dom af 9.9.1999, sag T-110/98, *RJB Mining mod Kommissionen*, Sml. II, s. 2585, præmis 76).

110 For så vidt angår artikel 67 KS tilsigter denne bestemmelse at afbøde de indgreb i konkurrencen, som medlemsstaternes udøvelse af de af dem forbeholdte beføjelser ikke kan undgå at medføre (jf. dommen i sagen *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed*, nævnt i præmis 27 ovenfor, s. 224, org.ref.: Rec. s. 47, og Rettens dom af 5.6.2001, sag T-6/99, *ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1523, præmis 83). Artikel 67 KS fastsætter blot beskyttelsesforanstaltninger, som Fællesskabet kan træffe mod en handling fra en medlemsstats side, som, selv om den har en mærkbar indvirkning på konkurrencevilkårene i kul- og stålindustrien, ikke berører disse industrier umiddelbart og direkte (Domstolens dom af 10.5.1960, forenede sager 27/58-28/58, *Hauts fourneaux et fonderies de Givors m.fl. mod Den Høje Myndighed*, Sml. 1954-1964, s. 183, org.ref.: Rec. s. 503, på s. 526).

111 Det følger heraf, at Fællesskabets retsinstanser har fastslået, at artikel 4, litra c), KS og artikel 67 KS omhandler to forskellige områder (dommen i sagen *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in*

Limburg mod Den Høje Myndighed, nævnt i præmis 27 ovenfor, s. 223, org.ref.: s. 47, og Domstolens dom af 20.9.2001, sag C-390/98, Banks, Sml. I, s. 6117, præmis 88), idet artikel 67 KS ikke vedrører statsstøtte (dommen i sagen Forges de Clabecq mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 62, præmis 141). Artikel 67 KS er derfor ikke en gennemførelsesbestemmelse for artikel 4, litra c), KS.

112 Ganske vist var Kommissionen – fra begyndelsen af 1970'erne og indtil vedtagelsen af beslutning nr. 2320/81/EKSF af 7. august 1981 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 228, s. 14), som indførte den anden kodeks for støtte til jern- og stålindustrien – af den opfattelse, at artikel 4, litra c), KS udelukkende fandt anvendelse på sektorbestemt støtte til virksomheder inden for jern- og stålsektoren, dvs. støtte, som blev ydet særligt eller hovedsageligt til disse virksomheder, mens anvendelsen på jern- og stålindustrien af generelle og regionale støtteordninger var undergivet Kommissionens kontrol både på grundlag af bestemmelserne i artikel 67 KS og bestemmelserne i artikel 87 EF og 88 EF.

113 Denne opfattelse fandt sin samtidige forklaring i behovet for at undgå konkurrencefordrejning til skade for virksomhederne inden for kul- og stålsektoren som følge af det strenge forbud i artikel 4, litra c), KS samtidig med, at der blev ydet støtte til andre industrier i det pågældende land, og i behovet for at finde en løsning på de omfattende økonomiske og finansielle problemer, som berørte jern- og stålsektoren i alvorlig grad. Stillet over for den indsats, som den nødvendige omstrukturering af sektoren krævede, og som oversteg såvel »næsten samtlige jern- og stålvirksomheders finansielle midler«, som de midler, Fællesskabet rådede over til imødegåelse af denne situation, indførte Kommissionen, efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet, en ordning for kontrol og ensretning inden for Fællesskabet af medlemsstaternes støtteordninger til fordel for jern- og stålindustrien, »hvis fællesskabsretlige karakter vil være sikret i det omfang, de er i overensstemmelse med de retningslinjer, som Fællesskabet lægger til grund på dette område« (første betragtning til første kodeks for støtte til jern- og stålindustrien). Det var imidlertid foreskrevet, at første stålstøttekodeks kunne begrænses til kun at omfatte sektorbestemt støtte, eftersom anvendelsen på stål- og jernindustrien af generelle, regionale støtteordninger var underlagt Kommissionens kontrol på grundlag af bestemmelserne i artikel 67 KS samt artikel 87 EF og 88 EF.

114 Dette tiltag til fordel for virksomhederne inden for jern- og stålindustrien betyder imidlertid ikke, at Kommissionen i forbindelse med kontrollen med statsstøtte havde opgivet enhver mulighed for at fastslå, at forbuddet i artikel 4, litra c), KS, som følge af den nødvendige omstrukturering af virksomhederne inden for jern- og stålindustrien og behovet for en gradvis afskaffelse af statsstøtte, i princippet skulle genvinde sin fulde anvendelse, medmindre Kommissionen kunne betragte denne støtte, hvad enten den var specifik for jern- og stålindustrien eller ej, som »fællesskabs«-støtte, og dermed for forenelig med fællesmarkedets funktion. Det er sådan anden stålstøttekodeks og de efterfølgende kodekser, herunder sjette stålstøttekodeks, skal fortolkes.

115 Kodekserne har ganske vist fra og med anden stålstøttekodeks omfattet »al støtte til jern- og stålindustrien [...] uanset om den er sektorbestemt eller ej«, men denne præcisering tilsigtede blot at give artikel 4, litra c), KS sin oprindelige rækkevidde tilbage, idet denne bestemmelse ikke sonderer mellem de forskellige former for støtte, som er omfattet af det i bestemmelsen fastsatte forbud.

116 I den foreliggende sag bemærkes, at de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, som fastslået af Retten i forbindelse med undersøgelsen af det første anbringende, udgør statsstøtte, og at de derfor falder ind under artikel 4, litra c), KS' anvendelsesområde.

117 Herefter bemærkes, at uanset den usikkerhed, som Kommissionens ændrede fortolkningspraksis har kunnet medføre i den foreliggende sag, hvilket spørgsmål vil blive undersøgt i forbindelse med vurderingen af det syvende anbringende, var det med føje, at Kommissionen i betragtning 66 til den anfægtede beslutning fandt, at artikel 4, litra c), KS fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde, og dermed udelukkede anvendelsen af artikel 67 KS.

118 Det andet anbringende om en urigtig fortolkning af artikel 4, litra c), KS og artikel 67 KS skal derfor forkastes.

Det tredje anbringende om, at Kommissionen har undladt at anvende artikel 95 KS

Parternes argumenter

119 Sagsøgeren er af den opfattelse, at Retten ? såfremt den ikke tager anbringendet om en urigtig fortolkning af artikel 67 KS til følge ? må anerkende, at Kommissionen har begået en fejl ved ikke af egen drift at undersøge, om de skattemæssige foranstaltninger, som er fastsat i ZRFG's § 3, kunne erklæres forenelige med fællesmarkedet under hensyn til de samlede formål med EKSF-traktaten (artikel 2 KS og 4 KS). I replikken har sagsøgeren præciseret, at Kommissionen ikke råder over noget skøn ved afgørelsen af, om den skal foretage en kontrol i henhold til artikel 95 KS. Kommissionens skønsmæssige afgørelse er begrænset til fortolkningen og anvendelsen af artikel 2 KS, 3 KS og 4 KS, hvortil der er henvist i artikel 95 KS.

120 Sagsøgeren har bestridt det af Kommissionen i betragtning 123 til den anfægtede beslutning anførte, hvorefter det følger af Rettens dom i Irish Steel-sagen (Rettens dom af 7.7.1999, sag T-106/96, *Wirtschaftsvereinigung Stahl mod Kommissionen*, Sml. II, s. 2155), at Kommissionen ikke kan godkende støtte, som ikke opfylder godkendelseskriterierne i stålstøttekodekserne, på grundlag af artikel 95 KS. Efter sagsøgerens opfattelse har Retten i den omtalte dom fastslået, at det forbud, som er fastsat i disse kodekser, udelukkende gjaldt for nærmere angivet støtte, som den anså for forenelig med EKSF-traktaten, idet Kommissionen kun var bundet af disse kodekser, når den vurderede foreneligheden med traktaten af støtte, som var omfattet heraf. Ifølge sagsøgeren er stålstøttekodekserne ikke blevet anvendt herudover og kan således ikke binde en kommissionsbeslutning baseret på artikel 95 KS. Sagsøgeren har gjort gældende, at for så vidt som reglerne om ekstraordinære afskrivninger i ZRFG's § 3 ikke opfylder definitionen af støtte omfattet af stålstøttekodekserne, var det ikke udelukket at vedtage en beslutning med hjemmel i artikel 95 KS.

121 Sagsøgeren har tilføjet, at under hensyn til formålene med EKSF-traktaten, således som de fremgår af artikel 2 KS, 3 KS og 4 KS, var det reelt nødvendigt at anerkende ZRFG's § 3's forenelighed med fællesmarkedet for at sikre, at der fandtes tilstrækkelige incitamenter for virksomhederne til at udvikle og forbedre [artikel 3, litra d), KS] produktionspotentialet i deres anlæg i grænseregionerne, samt for at forhindre en udvandring af arbejdskraft fra disse regioner og at de i økonomisk henseende blev lagt øde (artikel 2, stk. 2, KS). Der er ifølge sagsøgeren tale om de samme politiske overvejelser som dem, der – foranlediget af den kunstige deling af Europa – førte Rom-traktatens ophavsmænd til i artikel 87, stk. 2, litra c), EF at erklære, at støtte ydet til bestemte grænseområder var forenelig med fællesmarkedet. Der bør også tages hensyn til disse overvejelser i relation til de formål, der forfølges med EKSF-traktaten. I den foreliggende sag har Kommissionen opfyldt disse krav i relation til artikel 95 KS.

122 Intervenienten har gjort gældende, at den omstændighed, at medlemsstaten ikke har foretaget en anmeldelse i henhold til artikel 95 KS, ikke er en tilstrækkelig grund til, at Kommissionen fritages for eller endog hindres i at tage et initiativ på grundlag af denne bestemmelse og eventuelt erklære støtten forenelig med fællesmarkedet.

123 Intervenienten har desuden anført, at stålstøttekodekserne ikke nævner det særlige tilfælde af kompensation af ulemper forårsaget af Tysklands deling. At stålstøttekodekserne ikke finder anvendelse fremgår ligeledes af Irish Steel-dommen, nævnt i præmis 120 ovenfor, hvorefter støtte, der ikke er omfattet af nogen af de kategorier, som opregnes i kodeksernes bestemmelser, kan være genstand for en individuel fritagelse i henhold til artikel 95 KS. Ifølge intervenienten finder disse kodekser således ikke anvendelse i den foreliggende sag, eftersom de kompensatoriske foranstaltninger i intet tilfælde kan sidestilles med regional støtte, og kodekserne er således ikke til hinder for, at Kommissionen træffer beslutning i henhold til artikel 95 KS.

124 Intervenienten har endelig gjort gældende, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn under udøvelsen af sin skønsmæssige afgørelse i medfør af artikel 95 KS. Denne fejl skyldes, at Kommissionen ikke har vurderet den støtte, som skulle opveje de tab, som visse af de omhandlede tyske grænseregioner havde lidt, i forhold til de specifikke tab, som var forårsaget af den force majeure-situation, som Tysklands deling udgjorde, men alene på grundlag af bestemmelserne i stålstøttekodekserne, som ikke fandt anvendelse i det foreliggende tilfælde.

Under alle omstændigheder mener intervenienten, at eftersom de ulemper, som er forårsaget af Tysklands deling, er en situation, som ikke var forudset i EKSF-traktaten, burde Kommissionen have vurderet det foreliggende tilfælde ud fra de kriterier, som er opregnet i artikel 87, stk. 2, litra c), EF.

125 Kommissionen har hertil for det første gjort gældende, at selv om det uden for stålstøttekodeksens anvendelsesområde er anerkendt i Fællesskabets retsinstansers praksis, at det er muligt at vedtage en individuel beslutning i medfør af artikel 95 KS for støttekategorier, som ikke er omfattet af stålstøttekodeksen, er vedtagelsen af en sådan beslutning underlagt Kommissionens skøn. På dette område kan der ikke være tale om nogen pligt for Kommissionen, og endnu mindre om en pligt til at foretage en undersøgelse af egen drift. Kommissionen har således mulighed for at vurdere, om bestemte forhold konkret begrunder en anvendelse af artikel 95 KS. I denne forbindelse har Kommissionen henvist til betragtning 124 til den anfægtede beslutning, hvori den har gennemført en undersøgelse i medfør af artikel 95 KS og har besluttet ikke at vedtage en beslutning i medfør af denne bestemmelse.

126 For det andet har Kommissionen anført, at den anfægtede beslutning ikke vedrører ZRFG som sådan, men derimod det forhold, at sagsøgeren har foretaget ekstraordinære afskrivninger og oprettet skattefrie hensættelser, dvs. individuel støtte. Det er derfor irrelevant for spørgsmålet om behovet for at træffe en beslutning i medfør af artikel 95 KS, om ZRFG var en nødvendig betingelse for at sikre tilstedeværelsen af tilstrækkeligt incitamenter for virksomhederne til at udvikle og forbedre produktionspotentialet i deres anlæg i grænseområderne samt for at undgå permanente beskæftigelsestab i disse områder. Ifølge Kommissionen skulle det have været godtgjort, at de ekstraordinære afskrivninger og skattefrie hensættelser var uomgængeligt nødvendige for gennemførelsen af visse investeringer, som faldt ind under EKSF-traktaten, hvilket sagsøgeren ikke har gjort.

127 I sine bemærkninger til interventionsindlægget har Kommissionen desuden anført, at det følger af Domstolens praksis, at formålet med artikel 95, stk. 1, KS udelukkende er at fastlægge en ordning for særlige fravigelser af EKSF-traktaten med henblik på at gøre det muligt for Kommissionen at gribe ind over for en uforudset situation. Kommissionen kan ikke godkende tildeling af statsstøtte, som ikke er uomgængeligt nødvendig for at opfylde EKSF-traktatens formål, og som er egnet til at skabe konkurrencefordrejninger.

Rettens bemærkninger

– Indledende bemærkninger

128 Det bemærkes, at artikel 95 KS tillægger Kommissionen kompetence til at træffe en beslutning eller vedtage en henstilling efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og høring af Det Rådgivende EKSF-Udvalg, i alle de tilfælde, som ikke omhandles i traktaten, hvor en sådan beslutning eller henstilling forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 KS at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artikel 2 KS, 3 KS og 4 KS.

129 Ifølge ordningen i henhold til traktaten er artikel 4, litra c), ikke til hinder for, at Kommissionen undtagelsesvis på grundlag af artikel 95, stk. 1 og 2, godkender støtte, som medlemsstaterne påtænker at yde, og som er forenelig med traktatens målsætninger (Rettens dom af 24.10.1977, sag T-239/94, EISA mod Kommissionen, Sml. II, s. 1839, præmis 63), for at tage højde for situationer, der ikke har været forudset.

130 Hvad nærmere angår statsstøtte har Kommissionen gjort brug af retsgrundlaget i henhold til artikel 95, stk. 1 og 2, KS på to forskellige måder. Kommissionen har for det første vedtaget generelle beslutninger, nemlig støttekodekserne, om en generel fravigelse af forbuddet mod statsstøtte for så vidt angår nærmere fastlagte former for støtte. For det andet har Kommissionen vedtaget individuelle beslutninger om undtagelsesvis godkendelse af en række former for specifik støtte.

131 Artikel 4, litra c), KS forbyder således ikke Kommissionen at godkende statsstøtte, enten fordi den omhandlede støtte falder ind under de støttekategorier, som er omfattet af stålstøttekodeksen, eller, for så vidt angår statsstøtte, som ikke henhører under disse kategorier, direkte på grundlag

af artikel 95, stk. 1 og 2, KS (jf. i denne retning dommen i sagen EISA mod Kommissionen, nævnt i præmis 129 ovenfor, præmis 70-72, dommen i sagen Forges de Clabecq mod Kommissionen, nævnt i præmis 62 ovenfor, præmis 79, og dommen i sagen DSG mod Kommissionen, nævnt i præmis 28 ovenfor, præmis 204).

132 I den foreliggende sag fremgår det af den anfægtede beslutning, at Kommissionen har forkastet anvendelsen af artikel 95 KS med følgende begrundelse:

»(121) Kommissionen bemærker først og fremmest, at Tyskland i denne sag ikke indgav en formel begæring om indledning af proceduren i henhold til [...] artikel 95 [KS].

(122) De regler med hensyn til statsstøtte, der er fastsat i EKSF-traktaten, gør det muligt for Kommissionen på bestemte betingelser og under iagttagelse af proceduren i [...] artikel 95 [KS] at godkende statsstøtte i alle de tilfælde, som ikke omhandles i traktaten, og hvor en sådan beslutning forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artikel 2, 3 og 4.

(123) Ifølge [Retten i Første Instans'] dom af 7. juli 1999 [sag T-106/96, Wirtschaftsvereinigung Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 2155] er en manglende anmeldelse ingen tilstrækkelig grund til, at Kommissionen fritages for eller endog hindres i at tage et initiativ på grundlag af artikel 95 [KS] og i givet fald erklære støtten forenelig med fællesmarkedet. Domstolen fastslår dog i præmis 42 i denne dom, at Kommissionen er bundet af den almindeligt gældende ordning, der er indført ved [stålstøttekodeksen], når den skal vurdere, om støtte, der er omfattet af støttereglerne, er forenelig med traktaten. Den kan følgelig ikke godkende støtte af den art ved en individuel beslutning, når der er tale om støtte, som strider mod de ved støttereglerne indførte generelle regler. Regional investeringsstøtte godkendes på grundlag af de stålstøtte[kodekser], der siden 1986 kun har været gældende i nøje fastlagte områder, som ikke omfatter de områder, hvor de subventionerede investeringer blev foretaget på grundlag af ekstraordinære afskrivninger og ubeskattede hensættelser. Kommissionen når derfor til den konklusion, at [...] artikel 95 [KS] ikke finder anvendelse i denne sag.

(124) På grundlag af sine skønsmæssige beføjelser i denne henseende er Kommissionen endvidere af den opfattelse, at der i forbindelse med denne sag ikke er tale om et tilfælde, som ikke omhandles i traktaten, og hvor en konkret beslutning forekommer nødvendig for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i EKSF-traktatens artikel 2 [KS], 3 [KS] og 4 [KS]. Den tildelte støtte tog f.eks. ikke sigte på at sanere og gøre den tyske jern- og stålindustri økonomisk bæredygtig. Ligeledes har Tyskland aldrig henholdt sig til en eventuel plan for en kapacitetsnedsækering inden for den pågældende koncern, som står i direkte forbindelse med indrømmelsen af ekstraordinære afskrivninger og ubeskattede hensættelser. Tildeling af støtte i henhold til [...] artikel 95 [KS] ville således ikke være berettiget i denne forbindelse.

(125) I forbindelse med udviklingen i den økonomiske og finansielle situation i jern- og stålindustrien i begyndelsen af 1990'erne og de individuelle beslutninger, der blev vedtaget på grundlag af [...] artikel 95 [KS], hvorved en række virksomheder fik godkendt omstrukturingsstøtte, tilkendegav Rådet og Kommissionen desuden i deres fælles erklæring i Rådets protokol af 17. december 1993, at »selv om enhver medlemsstat havde ret til at anmode om en beslutning i henhold til [...] artikel 95 [KS] og i overensstemmelse med Rådets konklusioner af 25. februar 1993, var Rådet fast besluttet på at undgå enhver ny undtagelsesbestemmelse i henhold til artikel 95 i forbindelse med støtte til fordel for en bestemt virksomhed«.«

133 Det fremgår af disse betragtninger, at Kommissionen i første række har forkastet anvendelsen af artikel 95 KS på grundlag af præmis 42 i dommen i sagen Wirtschaftsvereinigung Stahl mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 120, hvorefter den kun kunne godkende statsstøtte omfattet af stålstøttekodeksen i medfør af artikel 95 KS, hvis en sådan individuel godkendelse ikke var i strid med de almindelige regler i denne kodeks (betragtning 123 til den anfægtede

beslutning). I anden række fremgår det af betragtning 124 til den anfægtede beslutning, at Kommissionen i den foreliggende sag har fundet, at betingelserne for anvendelse af artikel 95 KS ikke var opfyldt.

134 Kommissionen har følgelig, i modsætning til det af sagsøgeren anførte, ikke afvist at undersøge, om artikel 95 KS kunne finde anvendelse i den foreliggende sag. Det er ubestridt, at Kommissionen i betragtning 124 til den anfægtede beslutning, selv om Forbundsrepublikken Tyskland ikke havde anmodet om anvendelse af artikel 95 KS, har undersøgt, om denne bestemmelse kunne finde anvendelse. Kommissionen fandt imidlertid, at betingelserne for anvendelse af denne bestemmelse ikke var opfyldt under de konkrete omstændigheder i sagen. På denne baggrund er det uforholdsmæssigt at tage stilling til det klagepunkt, sagsøgeren har rejst vedrørende Kommissionens urigtige udlægning af dommen i sagen *Wirtschaftsvereinigung Stahl* mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 120, idet Kommissionen uanset denne udlægning alligevel fandt det nødvendigt, i betragtning 124 til den anfægtede beslutning, at undersøge, om betingelserne for anvendelse af artikel 95 KS var opfyldt i den foreliggende sag.

135 Det er i lyset af disse præciseringer, at det skal undersøges, om Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at afvise at anvende undtagelsen i artikel 95 KS til forbuddet mod støtte i artikel 4, litra c), KS.

– Den påståede skønsfejl for så vidt angår afvisningen af at anvende artikel 95 KS

136 Det skal først bemærkes, at det er ubestridt, at Kommissionen i medfør af artikel 95 KS har et skøn med hensyn til, om der er tale om støtte, som er nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med traktaten (jf. i denne retning Rettens dom i sagen *EISA* mod Kommissionen, nævnt i præmis 129 ovenfor, præmis 72, og af 7.7.1999, sag T-89/96, *British Steel* mod Kommissionen, Sml. II, s. 2089, præmis 47, samt dommen i sagen *Wirtschaftsvereinigung Stahl* mod Kommissionen, nævnt i præmis 120 ovenfor, præmis 43).

137 På dette område må legalitetskontrollen derfor indskrænke sig til at omfatte en undersøgelse af, om Kommissionen har overskredet grænserne for sit skøn gennem en forvanskning af eller en åbenbar fejl ved vurderingen af sagens faktiske omstændigheder eller gennem magt- eller procedurefordrejning (jf. bl.a. dommen i sagen *Wirtschaftsvereinigung Stahl* mod Kommissionen, nævnt i præmis 120 ovenfor, præmis 63).

138 For at godtgøre, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af omstændighederne, der berettiger til at kræve den anfægtede beslutning annulleret, skal sagsøgernes beviser være tilstrækkelig stærke til at bevirke, at de vurderinger, der ligger til grund for beslutningen, bliver usandsynlige (Rettens dom af 12.12.1996, sag T-380/94, *AIUFFASS* og *AKT* mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, præmis 59).

139 I denne forbindelse bemærkes, at sagsøgeren blot har anført, at anerkendelsen af, at ZRFG's § 3 er forenelig med fællesmarkedet, reelt var nødvendig under hensyn til målsætningerne med EKSF-traktaten, således som de fremgår af artikel 2 KS, 3 KS og 4 KS, for at sikre eksistensen af tilstrækkelige incitamenter til, at virksomhederne udvikler og forbedrer [artikel 3, litra d), KS] produktionspotentialet i deres anlæg i grænseregionerne samt for at hindre en udvandring af arbejdskraft fra disse regioner og at de i økonomiske henseende lægges øde (artikel 2, stk. 2, KS). En sådan generel påstand kan ikke anses for at være tilstrækkelig stærk til at bevirke, at den af Kommissionen anlagte vurdering bliver usandsynlig.

140 Det skal i øvrigt fastslås, at sagsøgeren ikke har fremført noget bevis for, at den investeringsstøtte i form af ekstraordinære afskrivninger og skattefrie hensættelser, som er ydet selskabet, var uomgængeligt nødvendig for at virkeliggøre målsætningerne med EKSF-traktaten.

141 Sagsøgerens blotte henvisning til en meddelelse fra Forbundsrepublikken Tyskland af 14. januar 2000, hvorefter det er åbenbart, at den støtte, som er blevet erklæret forenelig med fællesmarkedet i medfør af artikel 87, stk. 2, EF, også opfyldte EKSF-traktatens målsætninger, som de fremgår af artikel 2 KS og 3 KS, kan ikke anses for et bevis for nødvendigheden af den omhandlede støtte, som omhandlet i artikel 95 KS. I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at præcisere, dels at artikel 87, stk. 2, EF ikke finder anvendelse inden for EKSF-traktatens område, dels at vurderingen i henhold til artikel 95 KS af, om støtten er nødvendig, skal foretages efter den

målestok, som udgøres af EKSF-traktatens egne målsætninger, der ikke omfatter støtte, som er erklæret forenelig med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, stk. 2, EF.

142 Retten finder under alle omstændigheder ikke, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved i betragtning 124 til den anfægtede beslutning at anføre, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke havde henvist til en eventuel plan for kapacitetsnedsættelse inden for Salzgitter-koncernen med direkte relation til den tildelte støtte som begrundelse for en eventuel anvendelse af artikel 95 KS.

143 Da der er tale om en sektor med en notorisk overkapacitet, som jern- og stålsektoren, kunne en nedsættelse af produktionskapaciteten reelt synes at være nødvendig for at virkeliggøre traktatens målsætninger, inden for rammerne af bestemmelserne om støtte, der kan være genstand for en individuel beslutning i medfør af artikel 95 KS. En sådan nedsættelse kunne bidrage til opretholdelsen af betingelser, hvorunder virksomhederne blev tilskyndet til at udvikle og forbedre deres produktionspotentiale [artikel 3, litra d), KS] eller til en modernisering af produktionen [artikel 3, litra g), KS]. Hertil kommer, at anvendelsen af et sådant kriterium i den aktuelle overkapacitetssituation for jern- og stålsektoren ikke begunstiger gennemførelsen af tvivlsomme økonomiske initiativer, som, fordi de blot forstærker den ubalance, som præger de omhandlede markeder, ikke i sidste ende udgør nogen effektiv og varigt løsning på de omhandlede regioners og virksomheders problemer.

144 Det bemærkes derfor, at i betragtning af de mangfoldige målsætninger, som er fastlagt i traktaten, og den margen, Kommissionen er blevet overladt i sin rolle som garant for en stadig afbalancering af disse forskellige formål gennem udnyttelsen af sin skønsmæssige til det fælles bedste (jf. i denne retning bl.a. dommen i sagen Wirtschaftsvereinigung Stahl mod Kommissionen, nævnt i præmis 120 ovenfor, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis), har Kommissionen ikke anlagt noget åbenbart urigtigt skøn i forbindelse med undersøgelsen af, om artikel 95 KS fandt anvendelse, ved at anvende kriteriet om nedsættelse af produktionskapaciteten i den foreliggende sag.

145 Da det ikke har været muligt for Kommissionen at fastslå, at den omhandlede investeringsstøtte nedsatte sagsøgerens produktionskapacitet, bl.a. fordi Forbundsrepublikken Tyskland ikke havde underrettet den om en eventuel plan for kapacitetsnedsættelse, kunne den ikke konkludere, at den omhandlede støtte tilsigtede at virkeliggøre målsætningerne med traktaten.

146 Det følger heraf, at det tredje anbringende skal forkastes i det hele.. .

147 Det følger af det ovenfor anførte, at Kommissionen med føje har fastslået, at de skattemæssige foranstaltninger, som var fastsat i ZRFG's § 3, og som sagsøgeren har nydt godt af, udgjorde statsstøtte, som er uforenelig med fællesmarkedet. Retten finder det herefter hensigtsmæssigt at behandle det syvende anbringende om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, for så vidt som Kommissionen har pålagt Forbundsrepublikken Tyskland at tilbagesøge den støtte, som er blevet erklæret uforenelig med fællesmarkedet, hos sagsøgeren.

Det syvende anbringende om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet

Parternes argumenter

148 Sagsøgeren har indledningsvis anført, at Kommissionen i betragtning 81 til den anfægtede beslutning synes at indtage det standpunkt, at en tidsmæssig begrænsning af retten til at kræve tilbagesøgning af støtte generelt er udelukket på EKSF-traktatens område, til forskel fra det, som gælder på EF-traktatens område, fordi dette »ville være i strid med EKSF-traktatens grundlæggende princip« om et absolut forbud mod statsstøtte. Ifølge sagsøgeren skaber dette argument en forskel mellem ret til støtte i henhold til EKSF-traktaten og ret til støtte i henhold til EKSF-traktaten, som reelt hverken genfindes i disse traktaters ånd og bogstav eller i Kommissionens praksis. Et forbuds angiveligt absolutte karakter er ikke til hinder for en overholdelse af retssikkerhedsprincippet eller for en forældelsesfrist.

149 Ifølge sagsøgeren følger det heraf, at retssikkerhedsprincippet også kan påberåbes inden for EKSF-traktatens område. Der er desuden tale om et generelt retsprincip, som også finder anvendelse i forbindelse med ret til støtte, og som ikke er underlagt Kommissionens skøn.

150 Sagsøgeren har herefter gjort gældende, at det fællesskabsretligt hjemlede påbud om tilbagesøgning af statsstøtte tilsigter at eliminere ulovligt opnåede konkurrencefordele, som har gjort det muligt for den støttemodtagende virksomhed at føre en mere fordelagtig prispolitik end konkurrenterne. Ifølge sagsøgeren har Kommissionen i den foreliggende sag ikke påvist nogen indvirkning på konkurrencen af de ekstraordinære afskrivninger, som er fastsat i ZRFG's § 3.

151 Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at Kommissionens beføjelser til at kræve tilbagebetaling af støtte under alle omstændigheder forældes efter ti år. Kommissionen burde have rettet sig efter denne forældelsesfrist, som er fastsat i artikel 15 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1), i den foreliggende sag, eftersom den er resultatet af en afvejning af retssikkerhedsprincippet over for behovet for genetablering af en ufordrejet konkurrence.

152 Endelig har sagsøgeren, som svar på Rettens skriftlige spørgsmål, hvori selskabet var blevet anmodet om at underbygge og præcisere visse af sine påstande, anført, at det fra 1980/1981 regelmæssigt har fremsendt aktivitetsrapporter og årsregnskaber til Kommissionen, nærmere bestemt til de tjenestegrene, som på daværende tidspunkt havde ansvaret for undersøgelse af støtte til og omstrukturering af jern- og stålindustrien i forbindelse med Kommissionens ordning for udnyttelse af produktionskvoter og tilknyttede aktioner med henblik på omstrukturering af den europæiske jern- og stålindustri, som var blevet indført i 1980'erne. Disse påstande har sagsøgeren fastholdt over for Retten.

153 I sine skriftlige indlæg har intervenienten henvist til dommen i sagen Acciaierie de Bolzano mod Kommissionen, nævnt i præmis 90 ovenfor, præmis 69, hvori Retten har fastslået, at idet der på tidspunktet for vedtagelsen af den beslutning, som var anfægtet i sagen, ikke var fastsat nogen forældelsesfrist, var Kommissionen ikke forpligtet til at overholde en forældelsesfrist, da den vedtog den omhandlede beslutning. Det fremgår ifølge intervenienten af denne dom, at Retten ville have afgjort spørgsmålet om forældelse anderledes, såfremt forordning nr. 659/1999 allerede havde været trådt i kraft på tidspunktet for den pågældende beslutnings vedtagelse. Da der ifølge intervenienten er mulighed for en subsidær anvendelse af EF-traktaten og de bestemmelser i den afledte ret, som er vedtaget med hjemmel i denne traktat på de områder, som er omfattet af EKSF-traktaten, ville det kun udelukkes, at artikel 15 i forordning nr. 659/1999 finder subsidær anvendelse, hvis EKSF-traktaten var til hinder herfor, hvilket ikke er tilfældet i det foreliggende tilfælde.

154 Kommissionen har henvist til betragtning 80 til den anfægtede beslutning og til Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-126/96 og T-127/96, BFM og EFIM mod Kommissionen (Sml. II, s. 3437, præmis 67), hvorefter »[e]n forældelsesfrist [...] af hensyn til dens formål, som er at tjene retssikkerheden, principielt [skal] fastsættes forud af fællesskabslovgiver«. Kommissionen har anført, at dette ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

155 For så vidt angår argumentet om en subsidær anvendelse af forordning nr. 659/1999 har Kommissionen anført, at denne forordning kun vedrører EF-traktaten, og at dens anvendelsesområde ikke kan udvides til at omfatte EKSF-traktatens område gennem en fortolkning. Det er kun fællesskabslovgiver, som har kompetence hertil. Dommen i sagen Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 90, ændrer ikke herpå. Selv om det er korrekt, at denne forordning var gældende på tidspunktet for den anfægtede beslutnings vedtagelse, forholder det sig ikke desto mindre således, at EKSF-traktaten ikke indeholder bestemmelser om en forældelsesfrist, og at en sådan frist derfor ikke finder anvendelse.

156 Kommissionen har endelig, som svar på Rettens skriftlige spørgsmål, anført, at det er irrelevant, om den havde eller ikke havde kendskab til de årsregnskaber, som sagsøgeren har fremsendt, eftersom denne fremsendelse ikke kan erstatte en anmeldelse efter den procedure, som gælder for statsstøtte.

Rettens bemærkninger

157 Det bemærkes indledningsvis, at Kommissionen i betragtning 81 til den anfægtede beslutning har anført, at:

»I henhold til EKSF-traktaten er enhver national støtte forbudt, bortset fra støtte, der er særligt

godkendt i henhold til stålstøtte[kodeksen] på grundlag af [...] artikel 95 [KS]. Denne situation er grundlæggende forskellig fra situationen i forbindelse med [...] artikel 87, stk. 1 og 3, [EF] hvorefter Kommissionen råder over vide skønsmæssige beføjelser, og der ikke er tale om et absolut forbud mod støtte, men om en eventuel uforenelighed. Forældelsesbestemmelsen i forordning [...] nr. 659/1999 er ganske vist nødvendig ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt i den situation, der er reguleret af EF-traktaten, men en forældelse på EKSF-området giver ingen mening, da dette fortsat er underlagt det absolutte »forbud«. Dette »forbud« i EKSF-traktaten garanterer retssikkerheden, da støtten er ulovlig uden en særlig godkendelse. En tidsmæssig begrænsning af undersøgelsen af foranstaltningerne ville være i strid med dette fundamentale princip i EKSF-traktaten.«

158 Denne analyse er ikke holdbar.

159 Det er ganske vist korrekt, at en forældelsesfrist for at opfylde sit formål skal fastsættes forud, og at fastsættelsen af denne frist samt de nærmere bestemmelser for dens anvendelse henhører under fællesskabslovgivers kompetence. Sidstnævnte har imidlertid ikke fastsat en forældelsesfrist på området for kontrol med statsstøtte ydet i henhold til EKSF-traktaten (jf. bl.a. dommen i sagen Falck og Acciaierie de Bolzano mod Kommissionen, nævnt i præmis 62 ovenfor, præmis 139).

160 Imidlertid bemærkes, at det grundlæggende krav om retssikkerhed, i dets forskellige afskygninger, skal sikre forudsigeligheden af de retlige situationer og sammenhænge, som henhører under fællesskabsretten (Domstolens dom af 15.2.1996, sag C-63/93, Duff m.fl., Sml. I, s. 569, præmis 20, og Rettens dom af 19.3.1997, sag T-73/95, Oliveira mod Kommissionen, Sml. II, s. 381, præmis 29).

161 I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende for Retten, kan det i den foreliggende sag hverken på grundlag af den manglende forældelsesfrist eller på grundlag af Forbundsrepublikken Tysklands manglende forudgående anmeldelse af de omhandlede støtteforanstaltninger i overensstemmelse med den i EKSF-traktaten fastlagte procedure udelukkes, at Kommissionen har tilsidesat det grundlæggende krav om retssikkerhed.

162 I denne forbindelse bemærkes først og fremmest, at Domstolen i dommen i sagen Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 62, ikke gav afkald på muligheden for at konstatere, og i givet fald sanktionere, en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet begået af Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af en beslutning om tilbagesøgning af støtte, i tilfælde, hvor der ikke er fastsat en forældelsesfrist og ikke foretaget en forudgående anmeldelse af støtten (dommen i sagen Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, nævnt i præmis 62 ovenfor, præmis 140).

163 Det bemærkes endvidere, at det i den foreliggende sag er sagsøgeren, som er modtager af den omtvistede støtte, der har påberåbt sig en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet. Den fremgangsmåde til kontrol og undersøgelse af statsstøtte, som er fastlagt ved bestemmelserne i sjette stålstøttekodeks, pålægger imidlertid ikke støttemodtageren særlige forpligtelser. Dels er forpligtelsen til at underrette Kommissionen og forbuddet mod forudgående gennemførelse af påtænkte støtteforanstaltninger, som er fastsat i sjette stålstøttekodeks' artikel 6, rettet til medlemsstaten. Dels er også Kommissionens beslutning om, at en støtte er uforenelig med fællesmarkedet og skal ophæves inden for en af Kommissionen fastsat frist, rettet til medlemsstaten (jf. analogt hertil, vedrørende EF-traktaten, Domstolens dom af 11.7.1996, sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. I, s. 3547, præmis 73). Da medlemsstaten er Kommissionens eneste institutionelle forhandlingspartner i forbindelse med kontrollen af statsstøtte i henhold til EKSF-traktaten (jf. i denne retning Rettens dom af 31.3.1998, sag T-129/96, Preussag Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 609, præmis 80), kan sagsøgeren således ikke anses for at bære ansvaret for den manglende forudgående anmeldelse af den omhandlede støtte.

164 Såfremt Kommissionens antagelse blev taget til følge, ville det have den konsekvens, at dens adgang til at meddele påbud om tilbagesøgning af støtte ikke ville kunne anfægtes, alene af den grund, at støtten ikke var blevet forudgående anmeldt af medlemsstaten, selv om denne uregelmæssighed ikke kan lægges støttemodtageren til last.

165 Det er ganske vist korrekt, at Fællesskabets retsinstanser har udelukket, at en

støttemodtager, bortset fra undtagelsestilfælde, kan have nogen berettiget forventning om en støttes lovlighed, hvis denne er ydet under tilsidesættelse af bestemmelserne om forudgående kontrol af statsstøtte. En påpasselig erhvervsdrivende må således normalt være i stand til at sikre sig, at denne procedure er blevet overholdt (Domstolens dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, præmis 14, og af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 51; Rettens dom i sagen Preussag Stahl mod Kommissionen, nævnt i præmis 163 ovenfor, præmis 77, af 29.9.2000, sag T-55/99, CETM mod Kommissionen, Sml. II s. 3207, præmis 121, og i sagen ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi mod Kommissionen, nævnt i præmis 110 ovenfor, præmis 182).

166 Sagsøgeren har imidlertid ikke påberåbt sig en berettiget forventning om støttens lovlighed, men en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, hvilket princip ikke kan være indskrænket til de betingelser, som skal være til stede, for at der kan være tale om, at en berettiget forventning er fremkaldt hos støttemodtageren.

167 Det skal derfor undersøges, om Kommissionen i den foreliggende sag har handlet i strid med retssikkerhedsprincippet.

168 Udgangspunktet for denne undersøgelse er den situation, som blev skabt ved Kommissionens beslutning af 4. august 1971 om ikke at gøre indsigelse mod anvendelsen af den støtteordning, som er fastsat i ZRFG's § 3.

169 Som anført ovenfor i præmis 67, anlagde Kommissionen, indtil første stålstøttekodeks udløb den 31. december 1981, en anden fortolkning end den, som ligger til grund for den anfægtede beslutning, hvorefter anvendelsen på jern- og stålsektoren af generelle og regionale støtteordninger var underlagt Kommissionens kontrol både på grundlag af bestemmelserne i artikel 67 KS og bestemmelserne i artikel 87 EF og 88 EF, under udelukkelse af bestemmelserne i artikel 4, litra c), KS.

170 På grundlag af denne fortolkning kunne man således indtil den 31. december 1981 have den opfattelse, at der lovligt kunne ydes støtte til virksomheder inden for jern- og stålindustrien i henhold til de generelle og regionale støtteordninger, som Kommissionen ikke havde gjort indsigelse imod på grundlag af artikel 87 EF og 88 EF, hvilket i den foreliggende sag var tilfældet for så vidt angår ZRFG's § 3, jf. Kommissionens beslutning af 4. august 1971.

171 Kommissionen har derimod, fra anden stålstøttekodeks' ikrafttræden den 1. januar 1982, og herefter i de senere kodekser, indført et fælles system, som skal sikre en ensartet behandling af enhver form for støtte til jern- og stålindustrien inden for rammerne af en og samme procedure, som både omfatter sektorbestemt støtte (dvs. støtte, som ydes i henhold til ordninger, som principalt har til formål eller til følge at begunstige jern- og stålindustrien) og ikke-sektorbestemt støtte, navnlig støtte, som er ydet i henhold til generelle eller regionale støtteordninger. Denne ordning blev indført ud fra ønsket om igangsættelse af en fornøden omstrukturering af den kriseramte jern- og stålindustri gennem en gradvis afskaffelse af støtte. Anden stålstøttekodeks indeholdt imidlertid ingen bestemmelser om, hvilke konsekvenser denne nye ordning ville få for allerede godkendte generelle eller regionale støtteordninger.

172 Fra og med tredje stålstøtteordning (Kommissionens beslutning nr. 3484/85/EKSF af 27.11.1985 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 340, s. 1)), som var gældende fra den 1. januar 1986 til den 31. december 1988, har Kommissionen i kodeksens artikel 6 præciseret, at den skal underrettes så betids, om enhver »påtænkt« anvendelse inden for jern- og stålindustrien af støtteordninger, med hensyn til hvilke den i forvejen har vedtaget en beslutning på grundlag af EF-traktaten, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil. Støtteprojekter omfattet af kodeksens artikel 6 skulle være anmeldt til Kommissionen senest den 30. juni 1988.

173 Det bemærkes, at vedtagelsen af tredje stålstøtteordning i det mindste må anses for en stiltiende tilbagekaldelse af den beslutning om ikke at gøre indsigelse, som var indeholdt i Kommissionens beslutning fra 1971, med virkning fra tidspunktet for kodeksens vedtagelse, for så vidt angår de virksomheder, som er omfattet af EKSF-traktaten, herunder sagsøgeren. I øvrigt bemærkes, at det ikke klart fremgår, om den senere anvendelse af ZRFG's § 3 til fordel for

sagsøgeren faldt ind under forpligtelsen til at anmelde »påtænkt« støtte, som omhandlet i artikel 6 i tredje stålstøttekodeks. Efter at sagsøgeren én gang, længe før kodeksens vedtagelse, havde opnået de fordele, som var fastsat i ZRFG's § 3, fortsatte selskabet nemlig i praksis med at nyde godt af anvendelsen af denne bestemmelse, hvis betingelser det opfyldte.

174 Følgelig bemærkes, at den retstilstand, som bestod efter vedtagelsen af anden og tredje stålstøttekodeks, var karakteriseret ved følgende elementer af usikkerhed og manglende klarhed, som Kommissionen bærer ansvaret for:

- den stiltiende – og dermed utilstrækkeligt klare – delvise tilbagekaldelse af den beslutning om ikke at gøre indsigelse, som var indeholdt i Kommissionens beslutning fra 1971

- usikkerheden med hensyn til rækkevidden af den stiltiende delvise tilbagekaldelse af den nævnte beslutning om ikke at gøre indsigelse for så vidt angår spørgsmålet, om den senere anvendelse af ZRFG's § 3 skulle anmeldes som »påtænkt« støtte, som omhandlet i sjette stålstøttekodeks' artikel 6.

175 Denne usikre retstilstand og den manglende klarhed er blevet forværret af senere omstændigheder (nævnt nedenfor i præmis 179 ff.), som har tilknytning til de retsfor skrifter (beskrevet nedenfor i præmis 176-178), som blev vedtaget efter, at det stod klart, at jern- og stålsektoren befandt sig i en dyb krise.

176 På baggrund af denne alvorlige krisesituation indførte Kommissionen ved beslutning nr. 2794/80/EKSF af 31. oktober 1980 om indførelse af et kvotasystem for stålproduktionen for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 291, s. 1) et kvotasystem, som skulle genskabe ligevægten mellem udbud og efterspørgsel på jern- og stålmarkedet som følge af overkapaciteten i produktionsapparatet. Det var bestemt, at beregningen af disse kvoter skulle baseres på hver enkelt virksomheds referenceproduktion, med visse modifikationer, bl.a. for at tage højde for gennemførte investeringer eller for virksomhedernes omstruktureringsbe stræbelser. For at sikre anvendelsen af kvotasystemet skulle Kommissionen jævnligt og hurtigt kunne indhente oplysninger om produktion og leverancer for de berørte virksomheder. Kommissionen skulle desuden kunne efterprøve de fremsendte oplysninger, herunder på stedet. Dette komplekse system for kvotefastsættelse og markedsovervågning, som Kommissionen administrerer, er flere gange blevet forlænget af Kommissionen ud fra et ønske om forbedring og fuldstændiggørelse.

177 Med henblik på en tilpasning af det således etablerede system har Kommissionen opstillet en klar forbindelse mellem ydelse af ikke-tilladt støtte og produktionskvoterne, for at undgå, at disse foranstaltninger finder anvendelse samtidigt. Kommissionen har således, efter vedtagelsen af Kommissionens beslutning nr. 2177/83/EKSF af 28. juli 1983 om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 208, s. 1) i medfør af beslutningens artikel 15a kunnet »nedsætte en virksomheds kvoter, når den konstaterer, at den pågældende virksomhed har modtaget støtte, der ikke er tilladt af Kommissionen i henhold til beslutning nr. 2320/81/EKSF [anden stålstøttekodeks], eller at betingelserne for tilladelse af støtten ikke er overholdt«. Ifølge bestemmelsen »udelukker [e]n sådan konstatering [...] virksomheder fra at modtage tilpasning [af kvoterne] i henhold til artikel 14, 14a, 14b, 14c og 16 [i beslutning nr. 2177/83]«. En i det væsentlige identisk formulering fandtes i de efterfølgende beslutninger om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter, bl.a. i artikel 15a i Kommissionens beslutning nr. 3485/85/EKSF af 27.

november 1985 om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 340, s. 5) og i artikel 15a i Kommissionens beslutning nr. 194/88/EKSF af 6. januar 1988 om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 25, s. 1), indtil den 30. juni 1988. Det bemærkes i øvrigt, at Domstolen ved flere lejligheder har fastslået, at kvoteordningen og stålstøttekodekserne udgør et sammenhængende regelsæt og forfølger et fælles mål, nemlig at fremme den strukturomlægning, der er nødvendig for at tilpasse produktionen og produktionskapaciteten til den forventede efterspørgsel, og at genoprette den europæiske jern- og stålindustri konkurrencedygtighed, og at det således hverken er udtryk for vilkårlighed eller forskelsbehandling, at de oplysninger, der er

fremkommet ved anvendelsen af den ene af ordningerne, kan anvendes som referencegrundlag i den anden (Domstolens dom af 15.1.1985, sag 250/83, Finsider mod Kommissionen, Sml. s. 131, præmis 9, af 15.10.1985, forenede sager 211/83, 212/83, 77/84 og 78/84, Krupp og Thyssen mod Kommissionen, Sml. s. 3409, præmis 34, og af 7.4.1987, sag 226/85, Dillinger Hüttenwerke mod Kommissionen, Sml. s. 1621, præmis 2).

178 Kommissionen var derfor nødsaget til at efterprøve de oplysninger vedrørende jern- og stålvirksomhedernes produktion, som den modtog fra disse virksomheder, navnlig med henblik på at afgøre, om en fastholdelse eller forøgelse af produktionskapaciteten skyldtes ikke-tilladt statsstøtte, som kunne være i strid med målsætningen om omstrukturering af jern- og stålsektoren. Denne efterprøvelse skulle bl.a. afgøre, om de produktionskvoter, som periodisk og direkte var blevet tildelt virksomhederne, i givet fald skulle nedsættes. Kommissionen kunne i øvrigt ikke være uvidende om de strenge forpligtelser, den samtidig hermed pålagde virksomhederne inden for jern- og stålindustrien, til at underrette den om deres investeringsprogrammer, herunder kilderne til finansiering heraf, således at den havde mulighed for i rette tid at afdække tendenser, som ville kunne forværre den uligevægt, som bestod med hensyn til produktionskapaciteten, jf. Kommissionens beslutning nr. 3302/81/EKSF af 18. november 1981 om oplysninger fra virksomhederne inden for jern- og stålindustrien om deres investeringer (EFT L 333, s. 35), som ændret ved Kommissionens beslutning nr. 2093/85/EKSF af 26. juli 1985 (EFT L 197, s. 19), som var gældende indtil den 16. oktober 1991.

179 Det var på baggrund af disse særlige forpligtelser, som påhviler jern- og stålvirksomhederne, at sagsøgeren, som på daværende tidspunkt gik under navnet Stahlwerke Peine-Salzgitter AG, ultimo 1988 fremsendte sin aktivitetsrapport og årsregnskaber for 1987/1988 til Kommissionen. Det fremgik heraf, at sagsøgeren havde foretaget ekstraordinære hensættelser (Sonderposten mit Rücklageanteil) for investeringer i selskabets jern- og stålindustri anlæg i Peine og i Salzgitter, som er beliggende i Zonenrandgebiet, i medfør af ZRFG's § 3. Tilsvarende oplysninger fremgik af de rapporter og årsregnskaber, som sagsøgeren indsendte for de efterfølgende år. På grundlag af disse oplysninger, som Kommissionen ikke har bestridt, at den har modtaget, burde Kommissionen have gjort opmærksom på og fastslået, at denne støtte ikke var anmeldt, samt have truffet de i denne forbindelse passende foranstaltninger. Det bemærkes i øvrigt, at Kommissionen på ny undersøgte den støtteordning, som var fastsat i ZRFG's § 3, i 1988, hvilken undersøgelse førte til vedtagelsen af en beslutning af 14. december 1988 (SG(88) D/1748) om ikke at rejse indsigelse herimod.

180 Den usikkerhed og manglende klarhed, som er beskrevet ovenfor i præmis 174, har således ?- sammen med den omstændighed, at Kommissionen gennem længere tid undlod at reagere på trods af sit kendskab til den støtte, sagsøgeren havde modtaget ? i strid med den påpasselighedsforpligtelse, som påhviler denne institution, en uklar retsstilling, som det påhvilede Kommissionen at afklare, inden den kunne tage noget skridt til tilbagesøgning af den allerede ydede støtte (jf. i denne retning Domstolens dom af 9.7.1970, sag 26/69, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 1970, s. 97, org.ref.: Rec. s. 565, præmis 28-32).

181 Det bemærkes imidlertid, at Kommissionen ikke har udvirket en sådan afklaring. Det bemærkes navnlig, at Kommissionen i de senere versioner af stålstøttekodekserne ganske enkelt har bibeholdt ordlyden af artikel 6 i tredje stålstøttekodeks.

182 Følgelig kunne Kommissionen ikke uden derved at tilsidesætte retssikkerhedsprincippet anmode om tilbagesøgning af den støtte, sagsøgeren modtog mellem 1986 og 1995.

183 Anbringendet om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet skal derfor tages til følge, og artikel 2 og 3 i den anfægtede beslutning annulleres, for så vidt som de vedrører Forbundsrepublikkens Tysklands forpligtelse til at tilbagesøge støtten hos sagsøgeren.

184 Under disse omstændigheder finder Retten, at eftersom det var udelukket at tilbagesøge den støtte, sagsøgeren modtog mellem 1986 og 1995, er det ufornuddent at tage stilling til de anbringender, som i det væsentlige vedrører nedsættelsen og beregningen af den støtte, som skulle tilbagebetales. For så vidt angår anbringendet om manglende begrundelse, som vedrører beslutningen om, at den omhandlede støtte var uforenelig med fællesmarkedet, er det i

forbindelse med Rettens undersøgelse af sagsøgerens første tre anbringender i tilstrækkelig grad godtgjort, at begrundelsesforpligtelsen er overholdt.

Sagens omkostninger

185 I henhold til artikel 87, stk. 3, i Rettens procesreglement kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part bærer sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. I den foreliggende sag har sagsøgeren fået medhold i størstedelen af sine påstande.

186 Efter en rimelig vurdering af sagens omstændigheder bestemmer Retten, at sagsøgeren bærer en tredjedel af sine egne omkostninger, og at Kommissionen ud over at bære sine egne omkostninger betaler to tredjedele af sagsøgerens omkostninger.

187 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 87, stk. 4, bærer Forbundsrepublikken Tyskland sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

1) Artikel 2 og 3 i Kommissionens beslutning 2000/797/EKSF af 28. juni 2000 om Tysklands statsstøtte til Salzgitter AG, Preussag Stahl AG og koncernens datterselskaber inden for jern- og stålindustrien, nu Salzgitter AG – Stahl und Technologie (SAG), annulleres.

2) Sagsøgeren bærer en tredjedel af sine egne omkostninger.

3) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler herudover to tredjedele af sagsøgerens omkostninger.

4) Forbundsrepublikken Tyskland bærer sine egne omkostninger.

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 1. juli 2004.

H. Jung

V. Tiili

Justitssekretær

Afdelingsformand

Indhold

Relevante retsforordninger Sagens faktiske omstændigheder Retsforhandlinger og parternes påstande Retlige bemærkninger Det første anbringende om, at Kommissionen har draget en række fejlagtige konklusioner vedrørende statsstøttebegrebet Den første del vedrørende en fejlagtig kvalificering af de skattemæssige bestemmelser i ZRFG's § 3 for så vidt som disse udgør generelle skattebestemmelser – Parternes argumenter – Rettens bemærkninger Den anden del om den angiveligt kompensatoriske karakter af de skattemæssige foranstaltninger fastsat i ZRFG's § 3 – Parternes argumenter – Rettens bemærkninger Den tredje del vedrørende det påståede behov for at undersøge EF-medlemsstaternes skatteregler med henblik på at afgøre, hvad der skal forstås ved et »normal« skatte- og afgiftsbelastning – Parternes argumenter – Rettens

bemærkninger Den fjerde del om den påståede forpligtelse for Kommissionen til at bevise, at
indvirkningerne på konkurrencen af de skattemæssige foranstaltninger i ZRFG's § 3 er identiske
med indvirkningerne af et traditionelt tilskud – Parternes argumenter – Rettens
bemærkninger Det andet anbringende om en urigtig fortolkning af artikel 4, litra c), KS og artikel
67 KS Parternes argumenter Rettens bemærkninger Det tredje anbringende om, at
Kommissionen har undladt at anvende artikel 95 KS Parternes argumenter Rettens
bemærkninger – Indledende bemærkninger – Den påståede skønssfejl for så vidt
angår afvisningen af at anvende artikel 95 KS Det syvende anbringende om tilsidesættelse af
retssikkerhedsprincippet Parternes argumenter Rettens bemærkninger Sagens
omkostninger
1 – Processprog: tysk.