

Förenade målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01

Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava m.fl.

mot

Europeiska gemenskapernas kommission

”Statligt stöd – Skatteförmåner som beviljats av en regional enhet i en medlemsstat – Skattelättnad på 45 procent av investeringsbeloppet – Beslut vari det förklaras att stödordningarna är oförenliga med den gemensamma marknaden och att utbetalade stöd ska återkrävas – Branschorganisation – Upptagande till sakprövning – Nytt eller befintligt stöd – Principen om skydd för berättigade förväntningar – Rättssäkerhetsprincipen – Proportionalitetsprincipen”

Sammanfattning av domen

1. *Förfarande – Intervention – Tillåtlighet – Förnyad prövning efter ett tidigare beslut om att tillåta intervention*

(Domstolens stadga, artikel 40 andra stycket)

2. *Förfarande – Intervention – Berörda personer – Intresseorganisation som har till syfte att skydda sina medlemmars intressen – Rätt att intervenera i mål där frågor av principiellt intresse uppkommer som kan påverka medlemmarna*

(Domstolens stadga, artiklarna 40 andra stycket och 53 första stycket)

3. *Förfarande – Interventionsansökan – Formkrav*

(Förstainstansrättens rättegångsregler, artikel 116.4 andra stycket)

4. *Talan om ogiltigförklaring – Fysiska eller juridiska personer – Rättsakter som berör dem direkt och personligen – Kommissionsbeslut i vilket det konstateras att en stödordning är oförenlig med den gemensamma marknaden – Talan som väckts av en branschorganisation som ska försvara och företräda sina medlemmar*

(Artikel 230 fjärde stycket EG)

5. *Stöd som ges av en medlemsstat – Begrepp – En åtgärd genom vilken de offentliga myndigheterna medger vissa företag undantag från skattskyldighet – Omfattas*

(Artikel 87.1 EG)

6. *Stöd som ges av en medlemsstat – Prövning av klagomål – Kommissionens skyldigheter – Motivering*

(Artiklarna 87.2 EG och 253 EG)

7. *Stöd som ges av en medlemsstat – Inverkan på handeln mellan medlemsstaterna – Skadlig inverkan på konkurrensen – Bedömningskriterier – Helhetsbedömning av en stödordning*

(Artikel 87 EG)

8. Stöd som ges av en medlemsstat – Inverkan på handeln mellan medlemsstaterna – Skadlig inverkan på konkurrensen – Stöd av ringa betydelse – Tillfälligt stöd – Saknar betydelse

(Artikel 87.1 EG)

9. Stöd som ges av en medlemsstat – Begrepp – Åtgärdens selektiva karaktär – Nationella bestämmelser om införande av en skattelättnad

(Artikel 87.1 EG)

10. Stöd som ges av en medlemsstat – Begrepp – Stöd som ges av regionala eller lokala myndigheter – Omfattas

(Artikel 87.1 EG)

11. Stöd som ges av en medlemsstat – Begrepp – Specifik skatteåtgärd – Åtgärdens selektiva karaktär – Motivering grundad på skattesystemets art eller funktion – Omfattas inte

(Artikel 87.1 EG)

12. Stöd som ges av en medlemsstat – Förbud – Undantag – Stöd som kan anses förenliga med den gemensamma marknaden – Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning

(Artikel 87.3 EG)

13. Stöd som ges av en medlemsstat – Befintligt stöd och nytt stöd – Kvalificering som befintligt stöd – Kriterier – Åtgärd som innebär materiell ändring av en befintlig stödordning – Omfattas inte

(Artiklarna 87 EG och 88 EG; rådets förordning nr 659/1999, artikel 1 b ii)

14. Stöd som ges av en medlemsstat – Befintligt stöd och nytt stöd – Kvalificering som befintligt stöd – Kriterier – Utveckling av den gemensamma marknaden

(Artiklarna 87 EG och 88 EG; rådets förordning nr 659/1999, artikel 1 b v)

15. Stöd som ges av en medlemsstat – Administrativt förfarande – Berörda parter rätt att yttra sig

(Artikel 88 EG; rådets förordning nr 659/1999, artikel 6.1)

16. Förfarande – Intervention – Ansökan om att få stödja den ena partens yrkanden

(Domstolens stadga, artikel 40 fjärde stycket; förstainstansrättens rättegångsregler, artikel 116.3)

17. Stöd som ges av en medlemsstat – Kommissionens undersökning – Granskningsförfarande innan förordning nr 659/1999 trädde i kraft – Avsaknad av specifika tidsfrister – Gräns – Iakttagande av de krav som följer av rättssäkerhetsprincipen – Skyldighet att se till att ett preliminärt granskningsförfarande som inletts till följd av ett klagomål avslutas inom rimlig tid

(Artikel 88 EG; rådets förordning nr 659/1999)

18. *Stöd som ges av en medlemsstat – Återkrav av ett rättsstridigt stöd – Stöd som har beviljats i strid med förfaranderegler i artikel 88 EG – Fråga huruvida stödmottagarna kan göra gällande berättigade förväntningar – Skydd – Villkor och gränser*

(Artikel 88.2 första stycket EG)

19. *Stöd som ges av en medlemsstat – Stödprojekt – Kommissionens undersökning – Preliminär fas och kontradiktorisk fas – Iakttagande av en skälig tidsfrist*

(Artikel 88.2 och 88.3 EG)

20. *Stöd som ges av en medlemsstat – Återkrav av ett rättsstridigt stöd – Åsidosättande av proportionalitetsprincipen – Föreligger inte*

(Artikel 88.2 första stycket EG)

1. Den omständigheten att förstainstansrätten genom ett tidigare beslut beviljade en persons ansökan om att få intervensera till stöd för en parts yrkanden hindrar inte att det görs en ny prövning av om interventionen ska tillåtas.

(se punkt 81)

2. En vid tolkning av rätten för intresseorganisationer som har till syfte att skydda sina medlemmar att intervensera i mål där frågor av principiellt intresse uppkommer som kan påverka medlemmarna syftar till att underlätta bedömningen av sammanhanget i målet och på samma gång undvika en stor mängd enskilda interventioner som skulle äventyra förfarandets effektivitet och korrekta förlopp.

I mål om ogiltigförklaring av kommissionsbeslut enligt vilka bestämmelser om skatteundantag är olagliga och oförenliga med den gemensamma marknaden och utbetalade stöd ska återkrävas har en tvärsektoriell branschorganisation med syfte bland annat att företräda och tillvarata intressen hos företag varav vissa är verkliga mottagare av stöd som beviljats enligt nämnda skattebestämmelser och har deltagit i det administrativa förfarande som ledde till att de ifrågavarande besluten antogs ett berättigat intresse av att intervensera.

(se punkterna 83–90)

3. Ansökan om intervention, som enligt artikel 116.4 andra stycket i förstainstansrättens rättegångsregler ska innehålla en kortfattad sammanställning av de grunder och omständigheter som intervenienten åberopar, ska, i likhet med ansökan genom vilken talan väckts, vara tillräckligt klar och precis för att svaranden ska kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten ska kunna pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter.

För att garantera rättssäkerheten och en god rättskipning krävs det, precis som i fråga om en ansökan genom vilken talan väcks, att de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som interventionsansökan grundas på, åtminstone kortfattat men på ett konsekvent och begripligt sätt framgår av innehållet i densamma. Även om innehållet i en ansökan kan understödjas och kompletteras i specifika avseenden genom hänvisning till utdrag ur bifogade handlingar, kan en generell hänvisning till andra handlingar inte, ens om handlingarna är bifogade ansökan, kompensera avsaknad av de väsentliga delar av den rättsliga argumenteringen som ska återfinnas i själva ansökan. Det ankommer heller inte på förstainstansrätten att i bilagorna söka efter och identifiera de grunder och argument som den skulle kunna anse utgör grunden för ansökan, eftersom bilagorna enbart ska tjäna som bevismaterial och som ett medel för målets utredning.

Dessa krav är inte uppfyllda när det i en interventionsansökan görs en generell hänvisning till ansökningar som lämnats in i mål som är förenade med det mål som interventionen avser och det därvid i själva interventionsansökan inte ens i sammanfattad form eller genom en redogörelse i stora drag framgår någon av de väsentliga faktiska och rättsliga omständigheter som interventionsansökan grundas på.

(se punkterna 94–97, 100 och 101)

4. En organisation som har till uppgift att tillvarata företags gemensamma intressen kan i princip väcka talan om ogiltigförklaring av ett slutligt kommissionsbeslut om statligt stöd endast om dessa företag eller vissa av dem själva har talerätt eller om organisationen kan visa att den har ett eget berättigat intresse av att väcka talan.

Fysiska eller juridiska personer kan göra anspråk på att vara personligen berörda endast om det angripna beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till. Potentiella mottagare av stöd enligt en stödordning kan visserligen inte i enbart denna sin egenskap anses vara personligen berörda av ett kommissionsbeslut vari det konstateras att stödordningen är oförenlig med den gemensamma marknaden. Situationen är emellertid en annan för ett företag som berörs av kommissionens beslut inte enbart i egenskap av potentiell stödmottagare enligt den omtvistade stödordningen, utan även i egenskap av stödmottagare som faktiskt har beviljats ett individuellt stöd i enlighet med denna stödordning och vilket stöd kommissionen har beslutat ska återkrävas. Dessutom ska de företag som har mottagit stöd anses direkt berörda av beslutet, eftersom beslutet medför en skyldighet för medlemsstaten att vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva de aktuella stöden från mottagarna.

Talan mot kommissionsbeslut vari det konstateras att stödordningar är olagliga och oförenliga med den gemensamma marknaden och förordnas att de ska upphävas och att utbetalade stöd ska återkrävas får följaktligen föras av en organisation som har till uppgift att tillvarata företags intressen beträffande vilka det fastställs, även om detta sker under det muntliga förfarandet, att de är faktiska stödmottagare av ett individuellt stöd som beviljats i enlighet med nämnda stödordningar och att de i denna egenskap själva skulle ha rätt att föra talan.

(se punkterna 107–118)

5. Begreppet stöd, i den mening som avses i artikel 87.1 EG, omfattar inte enbart konkreta förmåner som subventioner, utan även åtgärder som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att vara subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har samma verkningar.

En åtgärd genom vilken de offentliga myndigheterna i en medlemsstat medger vissa företag undantag från skattskyldighet och som, trots att den inte innebär en överföring av statliga medel, försätter stödmottagarna i en situation som är mer fördelaktig än den situation som övriga skattskyldiga befinner sig i, utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

Så är fallet med skattelättnader som syftar till att främja investeringar som, genom att ge stödmottagarna en nedsättning av skattekostnaden motsvarande en procentandel av det stödberättigade investeringsbeloppet och, på så sätt, en möjlighet att slippa betala hela det slutliga skattebeloppet, medför att stödmottagarna hamnar i en situation som är mer fördelaktig än den situation som övriga skattskyldiga befinner sig i. Den omständigheten att syftet med nämnda skattelättnader är att främja investeringar och generera senare skatteintäkter saknar i detta avseende betydelse, eftersom en åtgärds syfte inte kan få till följd att åtgärden undgår att kvalificeras som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

(se punkterna 124–126, 130 och 184)

6. Den motivering som krävs enligt artikel 253 EG ska vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och den behöriga domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Kravet på motivering ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens karaktär och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt och personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar.

Ett kommissionsbeslut vari det konstateras att en stödordning i form av skattelättnader är oförenlig med den gemensamma marknaden innehåller en tillräcklig motivering avseende stödets påverkan på handeln och konkurrensen, när det däri konstateras att stöden, till följd av att den ifrågavarande medlemsstatens ekonomi är öppen mot omvärlden och har en kraftig tendens till export av sin produktion, för det första stärker stödföretagens position i förhållande till andra konkurrerande företag som deltar i gemenskapshandeln, och således påverkar denna handel, och för det andra förbättrar stödföretagens lönsamhet på grund av ökningen av deras nettoresultat (vinsten efter skatt) och medför att de kan konkurrera med företag som inte får sådana skattelättnader.

(se punkterna 136–138)

7. När ett ekonomiskt stöd som beviljats av en stat eller med hjälp av statliga medel stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln mellan medlemsstaterna, ska denna handel anses påverkad av det aktuella stödet, även när stödföretaget inte självt deltar i exporten. Kommissionen måste inte heller fastställa att stödet faktiskt påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider konkurrensen, utan endast att det kan ha sådan inverkan.

I fråga om en stödordning kan kommissionen begränsa sig till att granska den ifrågavarande stödordningens allmänna särdrag, och är inte skyldig att undersöka varje enskild tillämpning av stödordningen, med den preciseringen att det i fall där stödordningen inte har anmälts, inte är nödvändigt att kommissionens motivering i detta avseende innehåller en uppdaterad bedömning av stödordningens påverkan på konkurrensen och på handeln mellan medlemsstaterna.

(se punkterna 142 och 143)

8. Den omständigheten att skatteförmåner är av tillfällig natur, att de har endast en liten och inte avgörande betydelse, eller att de inte utgör den enda relevanta faktorn påverkar inte deras kvalificering som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, eftersom det enligt

rättspraxis inte krävs att snedvridningen av konkurrensen eller risken för en sådan snedvridning och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna ska vara märkbar eller väsentlig.

(se punkt 148)

9. Att en statlig åtgärd är specifik, det vill säga selektiv, utgör ett av kännetecknen för begreppet statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG. Det är därför viktigt att kontrollera huruvida åtgärden medför fördelar uteslutande för vissa företag eller vissa verksamhetssektorer.

Skattebestämmelser utgör en selektiv förmån ”som gynnar vissa företag”, i den mening som avses i artikel 87.1 EG, när de innebär att fördelar beviljas i form av skattelättnader som gynnar enbart företag vars investeringar överstiger en viss tröskel och således förfogar över betydande ekonomiska resurser, så att alla andra företag är uteslutna från stödet även om de investerar, och som dessutom ger myndigheten ett utrymme för skönsmässig bedömning med stöd av vilken den kan variera beloppet eller villkoren för att erhålla skatteförmånerna beroende på vad som kännetecknar de investeringsprojekt som ska bedömas.

(se punkterna 158–162 och 166–168)

10. Den omständigheten att ett understatligt organs självständighet på skatteområdet erkänns i och skyddas av en medlemsstats konstitution innebär inte att organet är undantaget från fördragets bestämmelser om statligt stöd. Artikel 87.1 EG omfattar enligt sin ordalydelse stöd som ges av ”en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är”, och därmed alla stöd som finansieras med allmänna medel. Härav följer att åtgärder som vidtas av understatliga organ i medlemsstaterna (lokala, på delstatsnivå, regionala eller andra), oavsett vilken rättslig ställning som gäller för dem och vad de kallas, på samma sätt som åtgärder som vidtagits av de federala eller centrala myndigheterna, omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG om rekvisiten i denna bestämmelse är uppfyllda.

(se punkt 178)

11. Vid bedömningen av huruvida en statlig åtgärd utgör statligt stöd kan åtgärdens selektiva karaktär under vissa omständigheter vara motiverad med hänsyn till ”systemets art eller funktion”. I så fall är artikel 87.1 EG inte tillämplig på åtgärden. Artikel 87.1 EG är således inte tillämplig på en specifik skatteåtgärd som är motiverad med hänsyn till skattesystemets inre logik – såsom skattesatsens progressivitet, vilken är motiverad med hänsyn till systemets omfördelningsfunktion.

Den omständigheten att skatteåtgärder är av objektiv och övergripande art är inte i sig tillräcklig för att påverka deras selektiva karaktär, och kan inte leda till slutsatsen att de är motiverade med hänsyn till det berörda skattesystemets inre logik, om de gynnar enbart företag vars investeringar överstiger en viss tröskel och som således förfogar över betydande ekonomiska resurser, så att alla andra företag är uteslutna från stödet även om de investerar. Inte heller kan syftet med de ifrågavarande åtgärderna medföra att de inte ska betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, eftersom det annars vore tillräckligt att de offentliga myndigheterna gjorde gällande att syftet med en antagen stödåtgärd är berättigat för att åtgärden skulle anses vara en allmän åtgärd som inte omfattas av artikel 87.1 EG. I denna bestämmelse görs det emellertid inte någon skillnad mellan de statliga ingripandena beroende på skälen för eller syftet med desamma, utan de bedöms i stället mot bakgrund av sina verkningar.

(se punkterna 179, 180, 184 och 185)

12. Kommissionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpning av artikel 87.3 EG. Gemenskapsdomstolens prövning ska således endast avse en kontroll av att reglerna för

handläggning har följts, att motiveringsskyldigheten har iakttagits, att uppgifterna om de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk. Det ankommer inte på gemenskapsdomstolen att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med sin egen.

Vad gäller stödordningar kan kommissionen begränsa sig till att granska den ifrågavarande stödordningens allmänna särdrag, och den är inte skyldig att undersöka varje enskild tillämpning av stödordningen.

(se punkterna 198 och 199)

13. Genom fördraget har det inrättats olika förfaranden beroende på om stöd är befintligt eller nytt. Medan nytt stöd enligt artikel 88.3 EG ska anmälas i förväg till kommissionen och inte kan genomföras förrän detta förfarande har lett till ett slutgiltigt beslut, kan befintligt stöd enligt artikel 88.1 EG genomföras om kommissionen inte har fastslagit att det är oförenligt med den gemensamma marknaden. Befintligt stöd kan således i förekommande fall endast förklaras oförenligt med den gemensamma marknaden genom ett beslut som har verkningar för framtiden.

Enligt artikel 1 b i i förordning nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 88 EG, är befintligt stöd bland annat "allt stöd som fanns innan fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat, det vill säga stödordningar och individuellt stöd som infördes före och som fortfarande är tillämpliga efter det att fördraget har trätt i kraft".

En skatteordning i form av skattelättnader som införts efter det att fördraget trädde i kraft i den berörda medlemsstaten kan inte anses utgöra befintligt stöd enligt ovannämnda bestämmelser när skatteordningens tillämpningsvillkor och följaktligen kretsen av möjliga stödmottagare, beskattningsunderlaget, procentandelen och stödets varaktighet utgör en materiell ändring av en skatteordning som fanns innan fördraget trädde i kraft i denna medlemsstat.

(se punkterna 228–234)

14. Begreppet "utvecklingen av den gemensamma marknaden" i artikel 1 b v i förordning nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 88 EG kan förstås som en ändring av det ekonomiska och rättsliga sammanhanget inom den sektor som berörs av den ifrågavarande åtgärden. Med en sådan ändring avses bland annat en ändring som är följden av liberaliseringen av en marknad som inledningsvis inte var öppen för konkurrens.

Detta begrepp avser däremot inte det fallet att kommissionen ändrar sin bedömning enbart på grund av en strängare tillämpning av fördragets bestämmelser om statligt stöd.

Härav följer att det förhållandet, om det antas styrkt, att kommissionen, efter det att det aktuella åtgärden vidtogs, har ändrat sin praxis avseende de selektivitetskriterier som den tillämpar vid sin bedömning av huruvida åtgärden i fråga strider mot artikel 87.1 EG inte innebär att det är fråga om en "utveckling av den gemensamma marknaden", i den mening som avses i artikel 1 b v i förordning nr 659/1999.

(se punkterna 245, 247 och 250)

15. I artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 88 EG föreskrivs att berörda parter har möjlighet att inom ramen för det formella granskningsförfarandet lämna sina synpunkter till kommissionen. I nämnda bestämmelse preciseras det att dessa synpunkter ska lämnas in inom en viss tidsfrist, som i vederbörligen berättigade fall får förlängas. Det föreskrivs där emellertid inte någon möjlighet för en berörd part att, på eget initiativ och efter utgången av

den fastställda fristen, lämna in nya synpunkter till kommissionen.

Härav följer att den omständigheten att kommissionen inte har beaktat kompletterande synpunkter från en berörd part, med motiveringen att de kommit in för sent och att nämnda part inte har begärt förlängning av fristen enligt artikel 6.1 i förordning nr 659/1999, inte kan utgöra ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar eller av principen om god förvaltningssed, i avsaknad av tydliga försäkringar om att kompletterande, eller till och med för sent inlämnade, synpunkter skulle beaktas även utan begäran om förlängning av fristen.

Rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar tillkommer nämligen varje enskild person hos vilken en gemenskapsinstitution har väckt grundade förhoppningar, och ingen kan göra gällande ett åsidosättande av denna princip i avsaknad av tydliga försäkringar från gemenskapsadministrationen.

De garantier i administrativa förfaranden som ges genom gemenskapens rättsordning omfattar dessutom bland annat principen om god förvaltningssed, enligt vilken den behöriga institutionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det enskilda fallet. Artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 ger uttryck för nämnda principer i samband med förfarandet för granskning av statligt stöd. Inom ramen för ett sådant förfarande kan de berörda parterna inte göra anspråk på ett kontradiktoriskt förfarande med kommissionen såsom det som inleds i förhållande till den medlemsstat som har beviljat stödet, och de kan inte göra anspråk på rättigheter lika vidsträckta som rätten till försvar i sig. De allmänna rättsprinciperna, såsom principen om god förvaltningssed, kan inte medföra att gemenskapsdomstolen kan utöka de processuella rättigheter som berörda parter har tillerkänts, genom fördraget eller sekundärrätten, inom ramen för förfaranden för granskning av statligt stöd.

(se punkterna 259–272)

16. Artikel 40 fjärde stycket i domstolens stadga, vilken enligt artikel 53 i samma stadga är tillämplig på förstainstansrätten, och artikel 116.3 i förstainstansrättens rättegångsregler utgör visserligen inte hinder för att en intervenient anför andra argument än dem som anförts av den part som intervenienten stöder, men ramen för tvisten får inte ändras genom argumenten och interventionen måste alltjämt vara till stöd för nämnda parts yrkanden.

En intervenients invändning som, även om den skiljer sig något från sökandenas, är knuten till tvisteföremålet såsom detta har definierats av sökanden och således inte utgör någon ändring av ramen för tvisten kan tas upp till sakprövning.

(se punkterna 292–294)

17. Även om det innan förordning nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 88 EG trädde i kraft inte fanns någon föreskriven frist inom vilken kommissionen var tvungen att agera hade den inte rätt att vid bedömningen av stödåtgärder dröja hur länge som helst med utövandet av sina befogenheter mot bakgrund av det grundläggande kravet på rättssäkerhet.

Med hänsyn till att kommissionen är ensam behörig att bedöma om ett statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden är den nämligen, mot bakgrund av intresset av en korrekt tillämpning av fördragets grundläggande bestämmelser om statligt stöd, skyldig att göra en omsorgsfull och opartisk undersökning av ett klagomål avseende förekomsten av ett stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden. Härav följer att kommissionen inte får låta den preliminära granskningen av de statliga åtgärder som har varit föremål för ett klagomål pågå hur länge som helst. Frågan huruvida prövningen av ett klagomål har pågått under rimlig tid ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt sammanhanget, de olika

leden i det administrativa förfarandet som kommissionen ska gå igenom och ärendets komplexitet.

En period på 38 månader från det att kommissionen har fått kännedom om stödordningar till dess att den inleder det formella granskningsförfarande som föreskrivs i artikel 88.2 EG utgör inte, med hänsyn till det sammanhang som nämnda stödordningar ingår i, en orimlig tidsfrist innebärande att kommissionen under det preliminära granskningsförfarandet ska anses ha åsidosatt rättssäkerhetsprincipen eller, som en följd därav, principen om god förvaltningssed. För det första krävde åtgärderna i fråga en ingående bedömning av den ifrågavarande nationella lagstiftningen och för det andra kan längden på förfarandet åtminstone delvis tillskrivas de nationella myndigheterna, som bland annat begärde förlängning av fristen för att svara på kommissionens begäran om upplysningar.

(se punkterna 296–309)

18. Berättigade förväntningar på att ett stöd är rättsenligt kan endast göras gällande om stödet har beviljats i enlighet med förfarandet i artikel 88 EG. En omdömesgill regional myndighet och en omdömesgill näringsidkare bör nämligen normalt kunna förvissa sig om att detta förfarande har följts. Dessa principer är tillämpliga även i fall som gäller stödordningar, eftersom det i artikel 88 EG inte görs någon skillnad mellan stödordningar och individuellt stöd.

Det kan emellertid inte uteslutas att mottagare av ett stöd som är olagligt på grund av att det inte har anmälts, såsom grund för att det inte ska återkrävas kan göra gällande att exceptionella omständigheter medförde att de fick berättigade förväntningar på att stödet var rättsenligt.

(se punkterna 310–314)

19. Frågan huruvida förfarandet för granskning av statligt stöd — oavsett om det gäller det preliminära eller det formella granskningsförfarandet — har pågått under rimlig tid ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt det aktuella sammanhanget, de olika steg i förfarandet som kommissionen har vidtagit, parternas uppträdande under förfarandets gång, ärendets komplexitet samt dess betydelse för de berörda parterna.

Ett granskningsförfarande som pågår under totalt fem år och en månad, varav 38 månader ägnas åt det preliminära granskningsförfarandet och 23 månader åt det formella granskningsförfarandet, kan inte, med hänsyn till det aktuella sammanhanget, ärendets komplexitet och dess betydelse för de berörda parterna samt med hänsyn till att de nationella myndigheterna genom sitt uppträdande åtminstone delvis bidrog till att granskningsförfarandet drog ut på tiden, anses ha pågått under orimligt lång tid. Denna varaktighet utgör inte en exceptionell omständighet som kan ge upphov till berättigade förväntningar på att stöden var rättsenliga.

(se punkterna 336–342 och 347)

20. Ett upphävande av ett olagligt stöd genom återkrav är den logiska följden av fastställandet av dess olaglighet. Följaktligen kan ett återkrav av ett olagligen beviljat statligt stöd som sker i syfte att återställa den tidigare situationen i princip inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd i förhållande till målen med fördragets bestämmelser om statligt stöd.

Genom att återbetala stödet förlorar mottagaren den fördel vederbörande fått på marknaden i förhållande till sina konkurrenter, och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet återställs. Av denna funktion som återbetalningen fyller följer även att kommissionen i allmänhet, om det inte föreligger exceptionella omständigheter, inte överskrider sin befogenhet att göra en skönsmässig bedömning när den begär att medlemsstaten ska återkräva det olagligen beviljade stödet, eftersom kommissionen därigenom enbart återställer den tidigare situationen.

Enligt proportionalitetsprincipen krävs det visserligen att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas, varvid gäller att man när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska använda sig av den som är minst betungande.

Återkrav av olagligt stöd kan emellertid i princip inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd i förhållande till målen med fördragets bestämmelser om statligt stöd, med hänsyn till att syftet med återkravet är att återställa den tidigare situationen. En sådan åtgärd kan således inte anses utgöra en sanktionsåtgärd som inte föreskrivs i gemenskapsrätten, även om den genomförs långt efter beviljandet av det ifrågavarande stödet.

(se punkterna 372–375)

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen i utökad sammansättning)

den 9 september 2009 (*)

”Statligt stöd – Skatteförmåner som beviljats av en regional enhet i en medlemsstat – Skattelättnad på 45 procent av investeringsbeloppet – Beslut vari det förklaras att stödordningarna är oförenliga med den gemensamma marknaden och att utbetalade stöd ska återkrävas – Branschorganisation – Upptagande till sakprövning – Nytt eller befintligt stöd – Principen om skydd för berättigade förväntningar – Rättssäkerhetsprincipen – Proportionalitetsprincipen”

I de förenade målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01,

Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava (Spanien),

Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco (Spanien),

inledningsvis företrädde av advokaten R. Falcón Tella, därefter av advokaterna M. Morales Isasi och I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

sökande i mål T?227/01,

med stöd av

Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava (Spanien), företrädde av advokaterna I. Sáenz-Cortabarría Fernández och M. Morales Isasi,

och av

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao (Spanien), inledningsvis företrädd av advokaterna M. Araujo Boyd och R. Sanz, därefter av advokaterna M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco och V. Sopeña Blanco,

intervenienter,

Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya (Spanien),

Comunidad autónoma del País Vasco ? Gobierno Vasco,

inledningsvis företrädda av advokaten R. Falcón Tella, därefter av advokaterna M. Morales Isasi och I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

sökande i mål T?228/01,

med stöd av

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya (Spanien), företrädd av advokaterna I. Sáenz-Cortabarría Fernández och M. Morales Isasi,

och av

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao, inledningsvis företrädd av advokaterna M. Araujo Boyd och R. Sanz, därefter av advokaterna M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco och V. Sopeña Blanco,

intervenienter,

Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa (Spanien),

Comunidad autónoma del País Vasco ? Gobierno Vasco, inledningsvis företrädda av advokaten R. Falcón Tella, därefter av advokaterna M. Morales Isasi och I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

sökande i mål T?229/01,

med stöd av

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (Spanien), företrädd av advokaterna I. Sáenz-Cortabarría Fernández och M. Morales Isasi,

och av

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao, inledningsvis företrädd av advokaterna M. Araujo Boyd och R. Sanz, därefter av advokaterna M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco och V. Sopeña Blanco,

intervenienter,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao, företrädd av advokaterna M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco och V. Sopeña Blanco,

sökande i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, inledningsvis företrädd av J. Buendía Sierra, därefter av F. Castillo de la Torre och C. Urraca Caviedes, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Comunidad autónoma de La Rioja (Spanien), inledningsvis företrädd av advokaten A. Bretón Rodríguez, därefter av advokaterna J. Criado Gámez och I. Serrano Blanco,

intervenient,

angående, i målen T?227/01 och T?265/01, talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2002/820/EG av den 11 juli 2001 om den stödordning som Spanien tillämpar på företag i Álava i form av skattelättnad motsvarande 45 % av investeringar (EGT L 296, 2002, s. 1), i målen T?228/01 och T?266/01, talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2003/27/EG av den 11 juli 2001 om den stödordning som Spanien har genomfört till förmån för företagen i Vizcaya i form av en skattelättnad på 45 % av investeringarna (EGT L 17, 2003, s. 1) och, i målen T?229/01 och T?270/01, talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2002/894/EG av den 11 juli 2001 om den stödordning som Spanien har genomfört till förmån för företagen i Guipúzcoa i form av en skattelättnad på 45 % av investeringarna (EGT L 314, 2002, s. 26),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden M. Vilaras samt domarna M. E. Martins Ribeiro, F. Dehousse (referent), D. Šváby och K. Jürimäe,

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 16 januari 2008,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

I – *Gemenskapslagstiftningen*

1 I artikel 87 EG föreskrivs följande:

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

...

3. Som förenligt med den gemensamma marknaden kan anses

a) stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning,

...

c) stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

...”

2 I artikel 88 EG föreskrivs följande:

”1. Kommissionen skall i samarbete med medlemsstaterna fortlöpande granska alla stödprogram som förekommer i dessa stater. Den skall till medlemsstaterna lämna förslag till lämpliga åtgärder som krävs med hänsyn till den pågående utvecklingen eller den gemensamma marknadens funktion.

2. Om kommissionen, efter att ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, finner att stöd som lämnas av en stat eller med statliga medel inte är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87, eller att sådant stöd missbrukas, skall den besluta om att staten i fråga skall upphäva eller ändra dessa stödåtgärder inom den tidsfrist som kommissionen fastställer.

...

3. Kommissionen skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Om den anser att någon sådan plan inte är förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 87, skall den utan dröjsmål inleda det förfarande som anges i punkt 2. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut.”

3 I artikel 1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88 EG] (EGT L 83, s. 1), föreskrivs följande:

”I denna förordning avses med

...

b) befintligt stöd:

i) ... allt stöd som fanns innan fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat, det vill säga stödordningar och individuellt stöd som infördes före och som fortfarande är tillämpliga efter det att fördraget har trätt i kraft,

ii) godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av kommissionen eller av rådet,

...

v) stöd som är att betrakta som befintligt stöd, eftersom det kan fastställas att det inte utgjorde något stöd när det infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den gemensamma marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring. När vissa åtgärder blir

stöd sedan en verksamhet har liberaliserats genom gemenskapslagstiftning, skall sådana åtgärder inte betraktas som befintligt stöd efter det datum som har fastställts för liberalisering.

c) *nytt stöd*: allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd,

...

f) *olagligt stöd*: nytt stöd som införs i strid med artikel [88].3 [EG],

...”

4 Enligt artikel 2.1 och artikel 3 i förordning nr 659/1999 ”skall alla planer på att bevilja nytt stöd anmälas i god tid till kommissionen av den berörda medlemsstaten” och får inte införas ”förrän kommissionen har fattat eller anses ha fattat ett beslut om att godkänna sådant stöd”.

5 Vad beträffar ej anmält stöd föreskrivs det i artikel 10.1 i förordning nr 659/1999 att ”[o]m kommissionen har upplysningar om påstått olagligt stöd skall den undersöka dessa upplysningar utan dröjsmål, oavsett källan för dessa”. I artikel 13.1 i samma förordning föreskrivs att denna undersökning i förekommande fall ska leda till ett beslut att inleda ett formellt granskningsförfarande. Enligt punkt 2 i samma artikel är kommissionen i fall av stöd som eventuellt är olagligt inte bunden av de tidsfrister som gäller den preliminära granskningen och det formella granskningsförfarandet vid anmält stöd.

6 I artikel 14.1 i förordning nr 659/1999 föreskrivs följande:

”Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd skall kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren ... Kommissionen skall inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten.”

7 Kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag (EGT C 384, 1998, s. 3, nedan kallat 1998 års meddelande om skattestöd till företag) innehåller bland annat bestämmelser om åtskillnad mellan statligt stöd och allmänna åtgärder. I punkterna 13 och 14 föreskrivs följande:

”13. Skatteåtgärder som är öppna för alla ekonomiska aktörer som är verksamma inom en medlemsstats territorium utgör i princip allmänna åtgärder ... Förutsatt att de tillämpas utan åtskillnad för samtliga företag och all produktion utgör följande åtgärder inte statligt stöd:

– Rena skattetekniska åtgärder ...,

– Åtgärder som syftar till att uppnå ett av den allmänna ekonomiska politikens mål genom att lätta den skattebörda som har samband med vissa produktionskostnader ...

14. Det faktum att vissa företag eller vissa sektorer drar mera nytta än andra av vissa av dessa skatteåtgärder leder inte nödvändigtvis till att åtgärderna omfattas av tillämpningsområdet för konkurrensreglerna på området statligt stöd. De åtgärder som syftar till att lätta på beskattningen av arbete för samtliga företag har således förhållandevis större effekter för industrier som är mycket arbetskraftintensiva än för kapitalintensiva industrier, utan att de därför nödvändigtvis utgör statligt stöd ...”

8 Såvitt avser stöd knutna till investeringar definieras de i fotnot 1 i bilaga I till riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål (EGT C 74, 1998, s. 9), i dess ändrade lydelse (EGT C 258,

2000, s. 5) (nedan kallade 1998 års riktlinjer), på följande sätt:

"Skattestöden kan betraktas som stöd knutna till investeringar när de har dessa som beräkningsunderlag. Dessutom får alla skattestöd tas med i denna kategori om de har beviljats upp till ett tak uttryckt i procent av investeringen ..."

II – *Den nationella lagstiftningen*

9 Den gällande skattelagstiftningen i spanska Baskien har tillkommit inom ramen för den finansiella överenskommelse som fastställts genom den spanska lagen nr 12/1981 av den 13 maj 1981 (Ley 12/1981), sedermera ändrad genom lag nr 38/1997 av den 4 augusti 1997 (Ley 38/1997).

10 Med stöd av nämnda lagstiftning kan Territorios Históricos Álava, Vizcaya och Guipúzcoa (Spanien) under vissa villkor anta den skattelagstiftning som ska vara tillämplig i respektive region. De har inom denna ram antagit ett antal bestämmelser om skatteförmåner, bland annat de skattelättnader på 45 procent som nu är i fråga.

A – Den skattelättnad som införts genom skattelagstiftningen i Territorio Histórico de Álava

11 Sjätte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 22/1994, av den 20 december 1994, avseende genomförandet av Territorio Histórico de Álavas budget för år 1995 (nedan kallad sjätte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral för Álava nr 22/1994), har följande lydelse:

"För investeringar i nya materiella anläggningstillgångar överstigande 2,5 miljarder [spanska pesetas] som genomförs under tiden från och med den 1 januari 1995 till och med den 31 december 1995 ska beviljas, efter överenskommelse med Diputación Foral de Álava, en skattelättnad motsvarande 45 procent av det investeringsbelopp som Diputación Foral de Álava fastställer. Denna skattelättnad ska tillämpas på det belopp som ska erläggas i inkomstskatt.

Om avdraget inte kan utnyttjas på grund av otillräckligt skattebelopp får den överföras och tas i anspråk inom högst nio år efter det år då Diputación Foral de Álava fattat sitt beslut.

I Diputación Foral de Álavas beslut ska anges de tidsfrister och restriktioner som ska gälla i det enskilda fallet.

Förmåner som beviljats med stöd av denna bestämmelse kan inte förenas med någon annan skatteförmån avseende samma investeringar.

Diputación Foral de Álava ska även fastställa investeringsprocessens varaktighet. Till investeringsprocessen kan räknas investeringar som genomförs under beredningsfasen till det investeringsprojekt som är föremål för skatteförmånen."

12 Giltigheten av denna bestämmelse förlängdes för år 1996 genom femte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 33/1995, av den 20 december 1995, i dess lydelse enligt punkt 2.11 i enda undantagsbestämmelsen till Norma Foral nr 24/1996, av den 5 juli 1996, genom vilken hänvisningen till nio år i andra stycket i sjätte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral för Álava nr 22/1994 togs bort. För år 1997 förlängdes giltigheten av denna skatteåtgärd genom sjunde tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 31/1996, av den 18 december 1996.

13 Skattelättnaden på 45 procent av investeringsbeloppet bibehölls i ändrad form för åren 1998 och 1999 genom elfte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 33/1997, av den 19 december 1997, respektive sjunde tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 36/1998, av den 17 december 1998. I dessa bestämmelser föreskrevs bland annat följande:

"... [D]e investeringsprocesser som inletts efter den 1 januari [1998/1999] och som överstiger 2 500 miljoner [spanska pesetas] [ger] rätt till skattelättnad på 45 procent av investeringsbeloppet. Denna skattelättnad ska tillämpas på det belopp som ska erläggas i inkomstskatt.

...

Inom ramen för investeringsprocessen ryms de investeringar som genomförts i investeringsprojektets beredningsfas, om de har ett nödvändigt och direkt samband med ovannämnda process.

Före tillämpning av den skattelättnad som denna allmänna bestämmelse hänvisar till måste den skattskyldige underrätta Diputación Foral de Álava enligt förlaga som för detta ändamål godkänns av Diputado Foral de Hacienda, Finanzas y Presupuesto."

14 Tillämpningen av denna skattelättnad förlängdes inte för åren efter 1999.

B – De skattelättnader som införts genom skattelagstiftningen i Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa

15 I fjärde tilläggsbestämmelsen till Norma Foral för Vizcaya nr 7/1996 av den 26 december 1996, vars giltighet förlängdes genom andra tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 4/1998 av den 2 april 1998 och, analogt, i tionde tilläggsbestämmelsen till Norma Foral för Guipúzcoa nr 7/1997 av den 22 december 1997, föreskrivs följande:

"För investeringar i nya materiella anläggningstillgångar överstigande 2 500 miljoner [spanska pesetas] som genomförs från och med den 1 januari 1997 ska beviljas, efter överenskommelse med Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa], en skattelättnad motsvarande 45 procent av det investeringsbelopp som Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa] fastställer. Denna skattelättnad ska tillämpas på det belopp som ska erläggas i inkomstskatt.

Om avdraget inte kan utnyttjas på grund av otillräckligt skattebelopp får den överföras och tas i anspråk senast det beskattningsår som avslutas inom fem år från beslutet om beviljande av skattelättnaden.

Datumet vid vilket tidsfristen för tillämpning av nedsättningen i fråga inleds kan skjutas till det första räkenskapsår, inom preskriptionstiden, som företaget uppvisar positiva resultat.

I den överenskommelse som avses i första stycket ska anges de tidsfrister och restriktioner som ska gälla i det enskilda fallet.

Förmåner som beviljats med stöd av denna bestämmelse kan inte förenas med någon annan skatteförmån avseende samma investeringar.

Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa] ska även fastställa investeringsprocessens varaktighet. Till investeringsprocessen kan räknas investeringar som genomförs under beredningsfasen till det investeringsprojekt som är föremål för skatteförmånen."

16 Ovannämnda bestämmelser upphävdes genom Norma Foral nr 7/2000, av den 19 juli 2000,

avseende Territorio Histórico de Vizcaya, och genom Norma Foral nr 3/2000, av den 13 mars 2000, avseende Territorio Histórico de Guipúzcoa.

Bakgrund till tvisten

17 Det var i samband med förfaranden som inleddes till följd av klagomål som inkom i juni 1996 och oktober 1997, avseende tillämpning i Territorio Histórico de Álava av en skattelättnad på 45 procent för Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa), Ramondín SA och Ramondín Cápsulas SA (Ramondín), som kommissionen fick kännedom om bestämmelserna om nämnda skattelättnad. Detta nämns i skäl 1 i kommissionens beslut 2002/820/EG av den 11 juli 2001 om den stödordning som Spanien tillämpar på företag i Álava i form av skattelättnad motsvarande 45 % av investeringar (EGT L 296, 2002, s. 1), i beslut 2003/27/EG av den 11 juli 2001 om den stödordning som Spanien har genomfört till förmån för företagen i Vizcaya i form av en skattelättnad på 45 % av investeringarna (EGT L 17, 2003, s. 1), och i beslut 2002/894/EG av den 11 juli 2001 om den stödordning som Spanien har genomfört till förmån för företagen i Guipúzcoa i form av en skattelättnad på 45 % av investeringarna (EGT L 314, 2002, s. 26) (nedan tillsammans kallade de angripna besluten). Kommissionen mottog även informell information om att liknande åtgärder fanns i Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa (skäl 1 i besluten 2003/27 och 2002/894).

18 Den 17 mars 1997 tog kommissionen emot företrädare för regeringen i Rioja (Spanien) och för arbetsmarknadens parter i Rioja.

19 Genom skrivelser av den 15 mars 1999, som skickades till Konungariket Spaniens ständiga representation, bad kommissionen om upplysningar angående de åtgärder som vidtagits i Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa.

20 Genom skrivelser av den 13 april 1999 och den 17 maj 1999 från den ständiga representationen, bad de spanska myndigheterna om successiva förlängningar av den angivna tidsfristen för att svara. I en skrivelse av den 25 maj 1999 meddelade kommissionen att den nekade en andra förlängning av tidsfristen.

21 I en skrivelse av den 2 juni 1999 från Spaniens ständiga representation, informerade de spanska myndigheterna kommissionen om de ifrågakvarande skattelättnaderna.

22 Genom skrivelser av den 17 augusti 1999 underrättade kommissionen Konungariket Spanien om sina beslut att inleda formella granskningsförfaranden avseende de tre lagstiftningarna innehållande skattelättnaderna i fråga. Dessa beslut (kommissionens beslut om att inleda ett formellt granskningsförfarande beträffande den skattelättnad som föreskrivs i Territorio Histórico de Vizcayas och Territorio Histórico de Guipúzcoas lagstiftning (EGT C 351, 1999, s. 29) och kommissionens beslut om att inleda ett formellt granskningsförfarande beträffande den skattelättnad som föreskrivs i Territorio Histórico de Álavas lagstiftning (EGT C 71, 2000, s. 8)) blev föremål för talan om ogiltigförklaring. Talan ogillades av förstainstansrätten i samtliga fall (förstainstansrättens dom av den 23 oktober 2002 i de förenade målen T?269/99, T?271/99 och T?272/99, Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen, REG 2002, s. II?4217).

23 I beslutet att inleda ett formellt granskningsförfarande avseende skattelättnaden enligt Territorio Histórico de Álavas lagstiftning begärde kommissionen att Konungariket Spanien skulle inkomma med upplysningar bland annat rörande eventuella skattestöd i form av skattelättnader som gällde under perioden 1986–1994, beslut om beviljande av stöd under perioden 1995–1997 och skrivelser från de berörda enligt den officiella förlagan under perioden 1998–1999. Av dessa upplysningar angav kommissionen att det minst måste framgå vilken typ av investeringskostnader som kunde omfattas av stöden, hur stor skattelättnad varje mottagare kom i åtnjutande av, vilket

stödbelopp som utbetalats till varje mottagare, storleken på det stödbelopp som ännu inte utbetalats, samt vilken typ av svårigheter de företag som omfattades av gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter drabbats av, detaljerna i händelse av kumulering (såsom belopp, stödberättigande kostnader och den stödordning som tillämpats i det enskilda fallet), samt en exakt och detaljerad definition av termerna "investering" och "investeringar under beredningsfasen".

24 Genom skrivelser av den 9 november 1999 från Spaniens ständiga representation, registrerade den 12 november 1999, lade de spanska myndigheterna fram sina synpunkter. De anförde därvid att det inte var fråga om statligt stöd och att de därför inte ansåg det nödvändigt att inkomma med de upplysningar angående besluten om beviljande av skattelättnader som kommissionen hade begärt i sina beslut att inleda formella granskningsförfaranden.

25 Efter offentliggörandet i *Europeiska unionens officiella tidning* av besluten att inleda formella granskningsförfaranden (se punkt 22 ovan) mottog kommissionen i januari 2000 synpunkter från berörda parter avseende de bestämmelser som antagits av Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa och, i mars och april 2000, synpunkter avseende bestämmelserna i Territorio Histórico de Álava.

26 Genom skrivelser av den 1 mars 2000, såvitt avser Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa, och den 18 maj 2000, såvitt avser Territorio Histórico de Álava, översände kommissionen dessa synpunkter till Konungariket Spanien och gav medlemsstaten tillfälle att yttra sig över dem. De spanska myndigheterna begärde förlängning med 20 dagar av fristen för att svara, men inkom trots det inte med några synpunkter.

De angripna besluten

27 I de angripna besluten fann kommissionen att de skattelättnader på 45 procent av investeringarna som införts i Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa utgör statliga stöd som är oförenliga med den gemensamma marknaden.

28 I nämnda beslut konstaterade kommissionen först och främst att skattelättnaderna i fråga utgör statliga stöd. De ger nämligen mottagaren en fördel som består i en minskning av de kostnader som normalt belastar deras budget och innebär en förlust av skatteintäkter för den berörda offentliga myndigheten. Denna fördel påverkar konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Skattelättnaderna är vidare selektiva genom att de gynnar vissa företag, nämligen företag som genomför investeringar som överstiger tröskelbeloppet på 2,5 miljarder spanska pesetas (ESP). Kommissionen ansåg i andra hand att skattelättnaden på detta sätt är specifik på grund av skattemyndighetens befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar vid genomförandet av den ifrågavarande lagstiftningen och utrymmet för skönsmässig bedömning vid beslutet om investeringarnas belopp och avgränsningen av investeringsprocessen, eftersom det inte finns några exakta definitioner av dessa begrepp. Kommissionen tillade att skattelättnaderna har ett ekonomisk-politiskt syfte som inte utgör en naturlig del av det ifrågavarande skattesystemet och att de inte är motiverade med hänsyn till det spanska skattesystemets art eller funktion.

29 Kommissionen konstaterade för det andra att skattelättnaderna utgjorde olagliga stöd. Den fann att de minimis-regeln inte var tillämplig och att det inte var fråga om befintliga stöd. Den tillbakavisade även argumentet om åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, eftersom det var fråga om nya och ej anmälda stöd och den inte hade utfärdat några tydliga försäkringar som skulle ha kunnat ge upphov till grundade förhoppningar om att de ifrågavarande stöden var rättsenliga och förenliga med den gemensamma marknaden.

30 För det tredje ansåg kommissionen att de aktuella stödordningarna var oförenliga med den gemensamma marknaden. Skattelättnaderna föreföll enligt kommissionen åtminstone delvis uppfylla villkoren i 1998 års riktlinjer (se ovan punkt 8). De hade nämligen investeringskostnaderna som beräkningsunderlag och beviljades med upp till 45 procent av investeringsbeloppen. De omfattades emellertid inte av något av undantagen för regionalstöd i artikel 87.3 EG. Undantaget i artikel 87.3 a EG var inte tillämpligt på någon av Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa, eftersom de hade för hög bruttonationalprodukt per invånare. De omtvistade stöden kunde heller inte godtas på grundval av artikel 87.3 c EG, eftersom skattelättnaderna översteg den högsta nivå som föreskrivits i de successivt tillämpliga regionalstödsföreskrifterna. Dessutom kunde de omtvistade stöden beviljas avseende ersättningsinvesteringar och kostnader i samband med "investeringsprocessen" och "investeringar i beredningsfasen". Med hänsyn till att det inte anges någon exakt definition av dessa begrepp kan det emellertid inte uteslutas att det ifrågavarande stödet beviljades även för kostnader som inte kan anses utgöra investeringskostnader enligt de tillämpliga gemenskapsbestämmelserna.

31 Stöd för investeringskostnader som inte överensstämmer med den definition som föreskrivs i gemenskapsrätten skulle vidare kunna vara driftstöd, som i princip är otillåtet. Kommissionen ansåg härvid att villkoren för undantag enligt artikel 87.3 a eller c EG inte var uppfyllda i det nu aktuella fallet. Med hänsyn till att skattelättnaderna inte var förenade med några sektoriella restriktioner var det dessutom möjligt att skattelättnaderna på 45 procent inte uppfyllde de sektoriella bestämmelserna. Då de aktuella stöden slutligen inte heller omfattades av övriga undantag i artikel 87.2 och 87.3 EG, var de oförenliga med den gemensamma marknaden.

32 Kommissionen ansåg följaktligen i artikel 1 i de angripna besluten att de omtvistade Normas Forales var statliga stöd, olagligen genomförda av Konungariket Spanien i Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa, och oförenliga med den gemensamma marknaden.

33 I artikel 2 i de angripna besluten föreskrivs att Konungariket Spanien ska upphäva den stödordning som avses i artikel 1 i besluten i den mån den fortfarande har effekter.

34 I artikel 3 i de angripna besluten behandlas återkrav av stöden. Artikel 3 har följande lydelse:

"1. [Konungariket] Spanien skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att från stödmottagaren återkräva det stöd som avses i artikel 1 och som olagligen redan utbetalats till stödmottagaren.

[Konungariket] Spanien skall inställa utbetalningen av det stöd som ännu inte utbetalts.

2. Återkravet skall ske utan dröjsmål och i enlighet med förfarandena i nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa detta beslut. Det stöd som skall återkrävas skall innefatta ränta som löper från den dag stödet stod till stödmottagarens förfogande till den dag det har återbetalats. Räntan skall beräknas på grundval av den referensränta som används vid beräkningen av bidragsekvivalenten inom ramen för regionalstöd.”

35 I artikel 4 i de angripna besluten föreskrivs att Konungariket Spanien inom två månader från delgivningen av beslutet ska underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet. I artikel 5 i beslut 2002/820 preciseras att beslutet inte omfattar det stöd som beviljats Demesa och Ramondín. I artikel 5 i besluten 2003/27 och 2002/894 och i artikel 6 i beslut 2002/820 preciseras att besluten riktar sig till Konungariket Spanien.

36 Domstolen fastställde i anledning av en talan som väckts av kommissionen att Konungariket Spanien underlåtit att uppfylla sina skyldigheter genom att inte följa de angripna besluten (domstolens dom av den 14 december 2006 i de förenade målen C-485/03–C-490/03, kommissionen mot Spanien, REG 2006, s. I-11887).

Förfarandet

37 Genom tre ansökningar som inkom till förstainstansrättens kansli den 25 september 2001 väckte Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco – Gobierno Vasco talan i målen T-227/01–T-229/01.

38 Genom ansökningar som inkom till förstainstansrättens kansli den 22 oktober 2001 väckte Confederación Empresarial Vasca (Confebask) talan i målen T-265/01, T-266/01 och T-270/01.

39 I handlingar som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 december 2001 ansökte Comunidad autónoma de La Rioja om att få intervensera i förfarandet rörande målen T-227/01–T-229/01 till stöd för kommissionens yrkanden.

40 Genom handlingar som inkom till förstainstansrättens kansli den 4 januari 2002 ansökte Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa om att få intervensera i mål T-227/01 till stöd för sökandenas yrkanden. Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya, Territorio Histórico de Álava och Territorio Histórico de Guipúzcoa ansökte genom dessa handlingar om att få intervensera i mål T-228/01 till stöd för sökandenas yrkanden, och Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa, Territorio Histórico de Álava och Territorio Histórico de Vizcaya ansökte om att få intervensera i mål T-229/01 till stöd för sökandenas yrkanden.

41 I handlingar som inkom till förstainstansrättens kansli den 11 januari 2002 ansökte Confebask om att få intervensera i målen T-227/01–T-229/01 till stöd för sökandenas yrkanden.

42 I handlingar som inkom till förstainstansrättens kansli den 16 januari 2002 ansökte Comunidad autónoma de La Rioja om att få intervensera i målen T-265/01–T-270/01 till stöd för kommissionens yrkanden.

43 Genom beslut av den 10 september 2002 beslutade ordföranden för förstainstansrättens tredje avdelning i utökad sammansättning att förklara målen T-227/01–T-229/01, T-265/01 och, T-266/01 och T-270/01 vilande till dess att EG-domstolen meddelat dom i målen om

överklagande av förstainstansrättens dom av den 6 mars 2002 i de förenade målen T?127/99, T?129/99 och T?148/99, Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen (REG 2002, s. II?1275) (nedan kallad domen i de förenade målen Demesa), och i de förenade målen T?92/00 och T?103/00, Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen (REG 2002, s. II?1385) (nedan kallad domen i de förenade målen Ramondín). I dessa båda domar avgjorde förstainstansrätten talan som väckts mot två kommissionsbeslut genom vilka de skatteförmåner som getts till Demesa och till Ramondín förklarades vara statligt stöd som inte var förenligt med den gemensamma marknaden (kommissionens beslut 1999/718/EG av den 24 februari 1999 om statligt stöd som Spanien beviljat Demesa (EGT L 292, s. 1), och kommissionens beslut 2000/795/EG av den 22 december 1999 om det statliga stöd som Spanien har genomfört till förmån för Ramondín SA och Ramondín Cápsulas SA (EGT L 318, 2000, s. 36)).

44 Till följd av att förstainstansrättens avdelningar fick en ny sammansättning förordnades referenten att tjänstgöra på femte avdelningen. De nu aktuella målen tilldelades i samband därmed femte avdelningen i utökad sammansättning.

45 Genom dom av den 11 november 2004 i de förenade målen C?183/02 P och C?187/02 P, Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen (REG 2004, s. I?10609), och i de förenade målen C?186/02 P och C?188/02 P, Ramondín m.fl. mot kommissionen (REG 2004, s. I?10653), ogillade domstolen överklagandena mot domarna i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa och Ramondín.

46 Den 10 januari 2005 anmodade förstainstansrätten (femte avdelningen i utökad sammansättning) parterna, som en processledningsåtgärd, att uttala sig om vilka konsekvenser domarna i de ovan i punkt 45 nämnda målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen respektive Ramondín m.fl. mot kommissionen kunde få för talan i de nu aktuella målen.

47 Sökandena angav i en inlaga av den 3 februari 2005, efter att ha redogjort för sina synpunkter på nämnda domar, att de vidhöll sin talan i samtliga mål.

48 Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco meddelade dock att de återkallade de två första grunderna i ansökningarna i målen T?227/01–T?229/01.

49 Genom beslut av den 9 september 2005 tillät ordföranden för förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning Confebask att intervensera till stöd för sökandenas yrkanden i målen T?227/01–T?229/01. Intervenienten inkom med sina inlagor, sökandena inkom inte med något särskilt yttrande i detta avseende och kommissionen inkom med yttrande inom de fastställda tidsfristerna.

50 Genom beslut av den 9 respektive den 10 januari 2006 tillät ordföranden för förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning Comunidad autónoma de La Rioja att intervensera till stöd för kommissionens yrkanden såväl i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 som i målen T?227/01–T?229/01. Intervenienten inkom med sina inlagor. Sökanden i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 inkom med sitt yttrande. Sökandena i målen T?227/01–T?229/01 angav att de inte avsåg att inkomma med några synpunkter och inte heller kommissionen inkom med något yttrande.

51 Genom beslut av den 10 januari 2006 tillät ordföranden för förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya och Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa att intervensera i målen T?227/01, T?228/01 och T?229/01,

men avslag den ansökan om intervention som lämnats in av Círculo de Empresarios Vascos liksom den som lämnats in av Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa. Intervenienterna inkom med sina inlagor. Sökandena inkom inte med något särskilt yttrande i detta avseende och kommissionen inkom med yttrande inom den fastställda tidsfristen.

52 Den 27 april 2006 anmodades parterna att inkomma med synpunkter avseende en eventuell förening av talan i målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01 vad gäller det muntliga förfarandet och eventuellt även domen. Genom beslut av ordföranden för förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning av den 13 juli 2006 förenades målen vad gäller det muntliga förfarandet i enlighet med artikel 50 i förstainstansrättens rättegångsregler.

53 Den 14 februari 2007 anmodade förstainstansrätten sökandena, som en processledningsåtgärd, att i vart och ett av målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01 inkomma med vissa upplysningar avseende dem som mottagit stöd enligt de omtvistade skattebestämmelserna.

54 I skrivelse av den 26 februari 2007 begärde Confebask att förstainstansrätten skulle ompröva sin processledningsåtgärd. Sökandena i målen T?227/01–T?229/01 svarade i skrivelse av den 6 mars 2007 att de ifrågasatte processledningsåtgärdens relevans.

55 Den 2 april 2007 meddelade förstainstansrätten att processledningsåtgärden av den 14 februari 2007 stod fast och anmodade sökandena i vart och ett av målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01 att inkomma med de begärda upplysningarna. Sökandena svarade genom skrivelser av den 23 april 2007.

56 Den 31 juli 2007 ställde förstainstansrätten, som en processledningsåtgärd, ett antal frågor till parterna. Dessa besvarades i oktober 2007.

57 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten att inleda det muntliga förfarandet. Vid förhandlingen den 16 januari 2008 utvecklade parterna sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor.

58 Under förhandlingen beviljade förstainstansrätten parterna möjligheten att senast den 28 januari 2008 inkomma med vissa upplysningar angående mottagarna av de ifrågavarande stödåtgärderna. Detta antecknades i förhandlingsprotokollet.

59 Vid slutet av förhandlingen beslutade ordföranden för femte avdelningen i utökad sammansättning att det muntliga förfarandet skulle avslutas senare.

60 I skrivelser av den 24 januari 2008, såvitt avser Territorio Histórico de Vizcaya, och av den 28 januari 2008, såvitt avser Territorio Histórico de Álava och Territorio Histórico de Guipúzcoa, inkom sökandena med handlingar avseende de upplysningar som förstainstansrätten hade efterfrågat vid förhandlingen. Confebask svarade genom skrivelse av den 29 januari 2008. Kommissionen inkom med sitt yttrande avseende nämnda handlingar efter en förlängning av den av förstainstansrätten fastställda tidsfristen.

61 Ordföranden för femte avdelningen i utökad sammansättning avslutade det muntliga förfarandet den 12 mars 2008. Parterna informerades om detta i skrivelser av den 14 mars 2008.

62 Förstainstansrätten anser, efter att ha hört parterna i detta avseende, att målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01 i enlighet med artikel 50 i

rättegångsreglerna ska förenas vad gäller domen.

63 Vid förhandlingen begärde sökandena i målen T?227/01–T?229/01 återigen att förstainstansrätten skulle anmoda kommissionen att inkomma med vissa handlingar. Förstainstansrätten anser emellertid att handlingarna i målet innehåller tillräckligt med upplysningar.

Parternas yrkanden

I – Målen T?227/01–T?229/01

64 Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco har yrkat att förstainstansrätten ska

- i första hand ogiltigförklara de angripna besluten,
- i andra hand ogiltigförklara artikel 3 i de angripna besluten, och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

65 Confebask, intervenient till stöd för sökandenas yrkanden i målen T?227/01–T?229/01, har yrkat att förstainstansrätten ska

- ogiltigförklara de angripna besluten, och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

66 Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya och Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa, som intervenerat till stöd för sökandenas yrkanden i målen T?227/01, T?228/01 och T?229/01 har yrkat att förstainstansrätten ska

- i första hand ogiltigförklara de angripna besluten i vart och ett av ovannämnda mål och i andra hand ogiltigförklara artikel 3 i nämnda beslut, och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

67 Kommissionen och Comunidad autónoma de La Rioja, som intervenerat till stöd för kommissionen, har yrkat att förstainstansrätten ska

- ogilla Territorio Histórico de Álavas, Territorio Histórico de Vizcayas och Territorio Histórico de Guipúzcoas talan i samtliga mål,
- avvisa Comunidad autónoma del País Vascos talan i samtliga mål, alternativt ogilla desamma, och
- förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

II – Målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01

68 Confebask har yrkat att förstainstansrätten ska

- i första hand ogiltigförklara de angripna besluten,

- i andra hand ogiltigförklara artiklarna 3 och 4 i de angripna besluten, och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

69 Kommissionen och Comunidad autónoma de La Rioja, som intervenerat till stöd för kommissionen, har yrkat att förstainstansrätten ska

- i första hand avvisa talan i samtliga mål,
- i andra hand ogilla talan i samtliga mål, och
- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

I – Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

70 Förstainstansrätten ska först bedöma huruvida talan i målen T?227/01–T?229/01 kan tas upp till sakprövning och därefter huruvida Confebasks talan i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 kan tas upp till sakprövning.

A – Huruvida talan i målen T?227/01–T?229/01 kan tas upp till sakprövning

71 Först ska det prövas huruvida talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning. Därefter ska förstainstansrätten pröva huruvida Confebasks interventionstalan i målen T?227/01–T?229/01 kan tas upp till sakprövning.

1. Huruvida talan om ogiltigförklaring i målen T?227/01–T?229/01 kan tas upp till sakprövning

a) Parternas argument

72 Kommissionen anser, med stöd av Comunidad autónoma de La Rioja, utan att därvid ha framställt någon formell invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna, att Comunidad autónoma del País Vasco inte har rätt att föra talan om ogiltigförklaring i målen T?227/01–T?229/01. Den omständigheten att Comunidad autónoma del País Vasco utövar ”befogenheter med avseende på samordning och harmonisering av skattelagstiftningen i Territorios Históricos” innebär inte att Comunidad autónoma del País Vasco är direkt och personligen berörd av de angripna besluten. De omtvistade stödordningarna antogs nämligen enbart av Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa. Kommissionen har i detta avseende hänvisat till punkterna 54 och 55 i domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa.

73 Kommissionen har dock medgett att Comunidad autónoma del País Vascos talan i de ovannämnda målen kan tas upp till sakprövning i den mån talan väcks gemensamt med Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya respektive Territorio Histórico de Guipúzcoa, vilka enligt kommissionen har talerätt.

74 Sökandena i målen T?227/01–T?229/01 har yrkat att förstainstansrätten ska förklara att deras talan kan tas upp till sakprövning.

b) Förstainstansrättens bedömning

75 De angripna besluten är inte riktade till sökandena Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa eller Comunidad autónoma del País

Vasco.

76 Ingen har gjort gällande att den talan som väckts av Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya respektive Territorio Histórico de Guipúzcoa inte kan tas upp till sakprövning. De angripna besluten avser stödordningar som har antagits av dessa parter. Dessutom hindrar de angripna besluten nämnda parter från att utöva sin behörighet på det sätt som de önskar, en behörighet som uttryckligen tillerkänns dem enligt spansk rätt (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717, punkterna 29 och 30, domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 50, samt dom av den 23 oktober 2002 i de förenade målen T-346/99–T-348/99, Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen, REG 2002, s. II-4259, punkt 37). Den talan som väckts av Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya respektive Territorio Histórico de Guipúzcoa kan således tas upp till sakprövning.

77 Med hänsyn till att målen T-227/01–T-229/01 rör en och samma talan saknas det anledning att pröva huruvida Comunidad autónoma del País Vasco har talerätt (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m.fl. mot kommissionen, REG 1993, s. I-1125, punkt 31, svensk specialutgåva, volym 14, s. I-83, och förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i de förenade målen T-374/94, T-375/94, T-384/94 och T-388/94, European Night Services m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. II-3141, punkt 61).

78 Härav följer att talan om ogiltigförklaring i målen T-227/01–T-229/01 kan tas upp till sakprövning.

2. Huruvida Confebasks interventionstalan i målen T-227/01–T-229/01 kan tas upp till sakprövning

a) Huruvida Confebask ska tillåtas att intervensera

79 Under det muntliga förfarandet har kommissionen gjort gällande att Confebask inte ska tillåtas att intervensera, eftersom den talan som har väckts av parterna i målen endast rör återkrav av de ifrågasvarande stöden och ingen av Confebasks medlemmar berörs av återkraven.

80 Till följd av de frågor som ställdes under förhandlingen har Confebask tillhandahållit vissa handlingar, bland annat en handling utfärdad av generaldirektören för skattedirektoratet (Director General de Hacienda) i var och en av de tre aktuella provinserna. I denna handling intygas att vissa företag har beviljats sådana skattelättnader som är i fråga i målet. Det intygas att företagen berörs av de angripna besluten och särskilt av artikel 3 däri, i vilken föreskrivs att stödet ska återkrävas. I en handling undertecknad av Confebasks generalsekreterare och ordförande intygas dessutom att samtliga dessa företag var medlemmar i Confebask när interventionsansökningarna lämnades in.

81 Förstainstansrätten påpekar härvid att beslutet av den 9 september 2005, meddelat av ordföranden för förstainstansrättens femte avdelning i utökad sammansättning, om beviljande av Confebasks ansökan om att få intervensera till stöd för sökandenas yrkanden i målen T-227/01–T-229/01, inte hindrar att det i domen görs en ny prövning av om interventionen ska tillåtas (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 8 juli 1999 i mål C-199/92 P, Hüls mot kommissionen, REG 1999, s. I-4287, punkt 52).

82 Enligt artikel 40 andra stycket i domstolens stadga, som ska tillämpas på förstainstansrätten i enlighet med artikel 53 första stycket i samma stadga, har varje person som har ett berättigat intresse av utgången av tvisten rätt att intervensera.

83 Enligt fast rättspraxis har intresseorganisationer som har till syfte att skydda sina medlemmar rätt att intervensera i mål där frågor av principiellt intresse uppkommer som kan påverka medlemmarna (beslut av domstolens ordförande av den 17 juni 1997 i de förenade målen C-151/97 P(I) och C-157/97 P(I), National Power och PowerGen, REG 1997, s. I-3491, punkt 66, och av den 28 september 1998 i mål C-151/98 P, Pharos mot kommissionen, REG 1998, s. I-5441, punkt 6, samt beslut av ordföranden för förstainstansrättens fjärde avdelning av den 19 april 2007 i mål T-24/06, MABB mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 10).

84 Det ska dessutom erinras om att en vid tolkning av intresseorganisationers rätt att intervensera syftar till att underlätta bedömningen av sammanhanget i målet och på samma gång undvika en stor mängd enskilda interventioner som skulle äventyra förfarandets effektivitet och korrekta förlopp (beslutet i det ovan i punkt 83 nämnda målet National Power och PowerGen, punkt 66, och förstainstansrättens beslut av den 26 juli 2004 i mål T-201/04 R, Microsoft mot kommissionen, REG 2004, s. II-2977, punkt 38).

85 Confebask är en tvärsektoriell branschorganisation med syfte att företräda, samordna och informera företagare som är medlemmar i Confebasks baskiska medlemsorganisation samt tillvarata deras allmänna och gemensamma intressen. Den syftar särskilt till att företräda baskiska företag inför myndigheter samt sociala organisationer och yrkesorganisationer, och därvid tillvarata företagens intressen.

86 Ingen har motsatt sig påståendet att det är fråga om en organisation som företräder företag från spanska Baskien.

87 Det kan dessutom konstateras att, såsom det framgår av de handlingar som har tillhandahållits under det muntliga förfarandet, vissa av de företag som var medlemmar i Confebask när den lämnade in sin interventionsansökan har beviljats stöd enligt de i målet aktuella skattebestämmelserna.

88 Företagen var således medlemmar i Confebask och de har mottagit stöd enligt de aktuella skattebestämmelserna och deras intressen kan påverkas av utgången i de aktuella målen.

89 Dessutom deltog Confebask i det administrativa förfarande som ledde till att de angripna besluten antogs.

90 Confebask har följaktligen ett berättigat intresse av utgången i tvisten och rätt att intervensera till stöd för sökandena.

b) Huruvida Confebasks interventionsinlaga kan tas upp till sakprövning

Parternas argument

91 Kommissionen anser att Confebasks interventionsinlagor i målen T-227/01–T-229/01 inte innehåller någon juridisk argumentation, eftersom de bara innehåller hänvisningar till bilagor. Kommissionen anser därför att inlagorna inte uppfyller kraven i artikel 44 i rättegångsreglerna.

92 Kommissionen har, för det fall förstainstansrätten skulle anse att Confebasks samtliga interventionsinlagor i målen T-227/01–T-229/01 kan tas upp till sakprövning, gjort gällande att flera av de grunder som Confebask har anfört som stöd för sin talan i egenskap av intervenient

inte kan prövas eftersom de innebär en ändring av tvisten såsom den definierats genom ansökningarna i dessa mål.

Förstainstansrättens bedömning

93 I artikel 116.4 andra stycket i rättegångsreglerna föreskrivs följande:

”...

Inlagan ska innehålla

- a) intervenientens yrkande, genom vilket han helt eller delvis stöder eller bestrider något av parterna framställt yrkande,
- b) de rättsliga grunder och omständigheter i övrigt som intervenienten åberopar,
- c) i förekommande fall, uppgift om den bevisning som åberopas.”

94 Enligt fast rättspraxis angående ansökan genom vilken talan väckts i ett mål, analogt tillämplig på interventionsinlagor (förstainstansrättens dom av den 15 juni 2005 i mål T?171/02, Regione autonoma della Sardegna mot kommissionen, REG 2005, s. II?2123, punkt 186) ska den kortfattade framställningen av grunderna för talan vara tillräckligt klar och precis för att svaranden ska kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten ska kunna pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter (se förstainstansrättens dom av den 14 december 2005 i mål T?209/01, Honeywell mot kommissionen, REG 2005, s. II?5527, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

95 För att garantera rättssäkerheten och en god rättskipning krävs, för att en talan ska kunna tas upp till sakprövning, att de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som talan grundas på åtminstone kortfattat men på ett konsekvent och begripligt sätt framgår av innehållet i själva ansökan (se domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet Honeywell mot kommissionen, punkt 56 och där angiven rättspraxis). Även om innehållet i en ansökan kan understödjas och kompletteras i specifika avseenden genom hänvisning till utdrag ur bifogade handlingar, kan en generell hänvisning till andra handlingar inte, även om handlingarna är bifogade ansökan, kompensera avsaknad av de väsentliga delar av den rättsliga argumenteringen som enligt ovannämnda bestämmelser ska återfinnas i själva ansökan (förstainstansrättens beslut av den 21 maj 1999 i mål T?154/98, Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. II?1703, punkt 49). Det ankommer dessutom inte på förstainstansrätten att i bilagorna söka efter och identifiera de grunder och argument som den skulle kunna anse utgör grunden för talan, eftersom bilagorna enbart ska tjäna som bevismaterial och som ett medel för målets utredning (se förstainstansrättens dom i det ovan i punkt 94 nämnda målet Honeywell mot kommissionen, punkt 57, och av den 11 juli 2007 i mål T?167/04, Asklepios Kliniken mot kommissionen, REG 2007, s. II?2379, punkt 40 och där angiven rättspraxis, samt, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 28 juni 2005 i de förenade målen C?189/02 P, C?202/02 P, C?205/02 P–C?208/02 P och C?213/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mot kommissionen, REG 2005, s. I?5425, punkterna 97–99).

96 I de interventionsinlagor som Confebask har lämnat in i målen T?227/01–T?229/01 har nämnda organisation sagt sig vilja intervensera till stöd för sökandenas yrkanden i samtliga dessa mål. Confebask har yrkat att de angripna besluten ska ogiltigförklaras och att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Organisationen anser det lämpligt att, ”för att förstainstansrätten ska vinna tid och för att spara översättningsresurser”, hänvisa till de ansökningar som den lämnat in i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 och som bifogats interventionsinlagorna. I dessa har Confebask i övrigt yttrat sig angående grunden om

åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.

97 Det kan således konstateras att det, frånsett argumenten avseende de berättigade förväntningarna, i själva interventionsinlagorna inte framgår någon väsentlig faktisk eller rättslig omständighet, inte ens i sammanfattad form eller genom en redogörelse i stora drag.

98 Dessutom bibehåller målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01, trots att de förenades den 13 juli 2006, det vill säga efter Confebasks intervention, sin självständiga karaktär (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 21 juni 2001 i de förenade målen C?280/99 P–C?282/99 P, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen, REG 2001, s. I?4717, punkt 66, och domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet Honeywell mot kommissionen, punkt 71).

99 Det kan slutligen konstateras att Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco, sökande i målen T?227/01–T?229/01, liksom Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya och Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (nedan tillsammans kallade Cámaras Oficiales de Comercio e Industria), intervenienter i målen T?227/01–T?229/01, inte är parter i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01, till vilka Confebask har hänfört sig. Ett nödvändigt villkor för att talan ska kunna prövas på grunder som åberopats genom en hänvisning till inlagor i ett annat mål är emellertid att parterna är desamma i de olika målen (domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet Honeywell mot kommissionen, punkt 67).

100 Under dessa omständigheter kan en generell hänvisning till andra handlingar inte kompensera avsaknad av väsentliga delar av den rättsliga argumenteringen, som enligt artikel 116.4 andra stycket b i rättegångsreglerna ska finnas i interventionsinlagan. Detta gäller även om handlingarna har bilagts interventionsinlagan.

101 Härav följer att Confebasks interventionsinlagor ska avvisas i den del de hänvisar till ansökningarna i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01, och kan tas upp till sakprövning i den del Confebask i dessa inlagor har gjort gällande att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts. Det saknas således anledning att pröva kommissionens andrahandsinvändning att flera av de grunder som Confebask har anfört inte kan prövas på den grunden att de innebär en ändring av tvisten såsom den definierats genom ansökningarna.

B – Huruvida Confebask har rätt att föra talan om ogiltigförklaring i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01

1. Parternas argument

102 Kommissionen och Comunidad autónoma de La Rioja har, utan att därvid formellt anföra någon invändning om rättegångshinder enligt artikel 114 i rättegångsreglerna, gjort gällande att Confebasks talan i samtliga mål ska avvisas. Ett företag kan inte väcka talan mot ett beslut enligt vilket en stödordning är oförenlig med den gemensamma marknaden om stödmottagarna inte är individuellt angivna utan beskrivs i allmänna och abstrakta termer. Confebask kan därför inte hävda talerätt på den grunden att de företag som organisationen företräder berörs direkt och personligen av de angripna rättsakterna. Vidare har inte Confebask gjort gällande något eget berättigat intresse. Slutligen tillgodoser Confebasks intervention i målen T?227/01–T?229/01 de processekonomiska krav som motiverar organisationers rätt att väcka talan.

103 Confebask anser sig tvärtom ha talerätt. Den företräder nämligen intressen hos företag som själva har talerätt, eftersom de omfattas av de skattebestämmelser som är i fråga och följaktligen

kan bli återbetalningsskyldiga för mottaget stöd.

104 Som svar på en fråga från förstainstansrätten har Confebask först förklarat att den inte förfogar över någon information om huruvida vissa av dess medlemmar faktiskt har mottagit sådant stöd som är i fråga i målet. Den har emellertid betonat att den, i förhållande till de spanska offentliga myndigheterna, är ensam interlokutör för de baskiska företagare som den företräder och som de omtvistade bestämmelserna riktar sig till. Under alla förhållanden finns det inga tvivel om att Confebask har talerätt, särskilt som den har deltagit aktivt under hela förfarandet, ända sedan kommissionens första åtgärder i samband med detta.

105 Efter förhandlingen och förstainstansrättens tredje förnyade anmodan, som ledde till en förlängning av det muntliga förfarandet, inkom Confebask med intyg från generaldirektören för skattedirektoratet (Director General de Hacienda) i var och en av de tre aktuella provinserna. Intygen visade att vissa företag, beträffande vilka det i övrigt har intygats att de var medlemmar i Confebask då talan väcktes i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01, berördes av de angripna besluten, och särskilt av bestämmelsen om återkrav av de ifrågavarande skattelättnaderna (se ovan punkt 80).

106 Kommissionen har i sitt yttrande avseende de handlingar som Confebask tillhandahöll efter den muntliga förhandlingen gjort gällande att Confebask inte har styrkt att mottagarna i fråga har mottagit något krav på återbetalning.

2. Förstainstansrättens bedömning

107 Med hänsyn till att det i de aktuella målen är fråga om en talan om ogiltigförklaring som har väckts av en organisation, ska det erinras om att försvar av allmänna intressen enligt rättspraxis inte räcker som skäl för att en sådan talan ska anses kunna upptas till sakprövning (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 14 december 1962 i de förenade målen 16/62 och 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mot rådet, REG 1962, s. 901, 919 och 920, svensk specialutgåva, volym 1, s. 145, och av den 10 juli 1986 i mål 282/85, DEFI mot kommissionen, REG 1986, s. 2469, punkterna 16–18).

108 En organisation som Confebask, som har till uppgift att tillvarata baskiska företags intressen, kan i princip väcka talan om ogiltigförklaring av ett slutligt kommissionsbeslut om statligt stöd endast om de företrädde företagen eller vissa av dem själva har talerätt eller om organisationen kan visa att den har ett eget berättigat intresse av att väcka talan (se domstolens dom av den 22 juni 2006 i de förenade målen C?182/03 och C?217/03, Belgien och Forum 187 mot kommissionen, REG 2006, s. I?5479, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

109 Det är mot bakgrund av dessa principer som förstainstansrätten ska pröva huruvida Confebask har talerätt i det nu aktuella fallet.

110 Vad beträffar frågan huruvida Confebasks medlemsorganisationer, eller medlemmarna i Confebasks medlemsorganisationer, själva har rätt att föra talan mot de angripna besluten, ska det prövas huruvida de är direkt och personligen berörda av nämnda beslut i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

111 Fysiska eller juridiska personer kan göra anspråk på att vara personligen berörda endast om det angripna beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till (se domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197 och s. 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 29 april 2004 i mål C?298/00 P,

Italien mot kommissionen, REG 2004, s. I?4087, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

112 Potentiella mottagare av stöd enligt en stödordning kan inte, i enbart denna sin egenskap, anses vara personligen berörda av ett kommissionsbeslut vari det konstateras att stödordningen är oförenlig med den gemensamma marknaden (se förstainstansrättens beslut av den 10 mars 2005 i de förenade målen T?228/00, T?229/00, T?242/00, T?243/00, T?245/00–T?248/00, T?250/00, T?252/00, T?256/00–T?259/00, T?265/00, T?267/00, T?268/00, T?271/00, T?274/00–T?276/00, T?281/00, T?287/00 och T?296/00, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia m.fl. mot kommissionen, REG 2005, s. II?787, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

113 Situationen är emellertid en annan för ett företag som berörs av kommissionens beslut inte enbart i egenskap av potentiell stödmottagare enligt den omtvistade stödordningen, utan även i egenskap av stödmottagare som faktiskt har beviljats ett individuellt stöd i enlighet med denna stödordning och vilket stöd kommissionen har beslutat ska återkrävas (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 19 oktober 2000 i de förenade målen C?15/98 och C?105/99, Italien och Sardegna Lines mot kommissionen, REG 2000, s. I?8855, punkt 34, och domen i det ovan i punkt 111 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkterna 38 och 39).

114 Det framgår av de handlingar som Confebask har inkommit med efter förhandlingen att vissa av de företag som var medlemmar i organisationen när talan väcktes i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 berörs av de skatteåtgärder som är i fråga i de angripna besluten i egenskap av företag som verkligen har mottagit ett individuellt stöd som beviljats enligt de aktuella stödordningarna och som kommissionen har beslutat ska återkrävas. I intygen från generaldirektören för skattedirektoratet i Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa nämns företag som beviljats skattelättnaden på 45 procent och det intygas också att de berörs av de angripna besluten.

115 Dessa företag ska därför anses som personligen berörda av de angripna besluten. Med hänsyn till att gemenskapsdomstolen när som helst kan granska sakprövningsföresättningar ex officio, finns det inget som hindrar att förstainstansrätten beaktar kompletterande upplysningar, som i det här fallet lämnades under det muntliga förfarandet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 12 december 2006 i mål T?95/03, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid och Federación Catalana de Estaciones de Servicio mot kommissionen, REG 2006, s. II?4739, punkt 50).

116 Beträffande villkoret direkt berörd är Konungariket Spanien enligt de angripna besluten skyldigt att vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva de aktuella stöden från mottagarna. De företag som har mottagit stöd ska således anses direkt berörda av besluten (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 113 nämnda målet Italien och Sardegna Lines mot kommissionen, punkt 36, samt förstainstansrättens dom av den 20 september 2007 i mål T?136/05, Salvat père & fils m.fl. mot kommissionen, REG 2007, s. II?4063, punkt 75).

117 Dessa företag, som är medlemmar i Confebask, skulle således själva ha ansetts ha talerätt.

118 Med hänsyn till att Confebask företräder företag som, åtminstone vissa av dem, själva har talerätt, har Confebask rätt att föra talan mot de angripna besluten.

II – *Prövning i sak av talan*

119 Förstainstansrätten ska pröva de grunder som anförts av Confebask, sökande i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01, närmare bestämt att det inte är fråga om statligt stöd, att stödordningarna är förenliga med den gemensamma marknaden, att kommissionen har gjort sig skyldig till maktmissbruk och att stöden ska anses vara befintliga stöd. Därefter ska rätten pröva

grunden att kommissionen har begått ett förfarandefel och åsidosatt rättssäkerhetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om skydd för berättigade förväntningar och likabehandlingsprincipen, vilken har anförts såväl i målen T?227/01–T?229/01 som i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01. Slutligen ska förstainstansrätten pröva grunden om åsidosättande av proportionalitetsprincipen, som har anförts av sökandena i målen T?227/01–T?229/01.

A – Grunden att det inte är fråga om statligt stöd enligt artikel 87 EG (målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

120 Confebask har i sina ansökningar i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 för det första gjort gällande att de ifrågavarande skattelättnaderna inte innebär någon minskning av skatteintäkterna. För det andra har organisationen hävdat att kommissionen inte i tillräcklig grad har styrkt att åtgärderna i fråga påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider konkurrensen. För det tredje har den motsatt sig påståendet att de aktuella skatteåtgärderna är specifika. För det fjärde har den gjort gällande att skattelättnaderna i fråga är motiverade med hänsyn till skattesystemets art eller funktion. Confebask har för det femte invänt att artikel 87 EG inte är tillämplig i det aktuella fallet.

1. Den första delgrunden: Inga minskade skatteintäkter

a) Parternas argument

121 Confebask har gjort gällande att kommissionens påstående i de angripna besluten, nämligen att skattelättnaderna i fråga medför en minskning av skatteintäkterna, förutsätter att det finns en allmän skattenivå i förhållande till vilken varje skattelättnad medför en minskning av skatteintäkterna och således utgör statligt stöd. Confebask har emellertid gjort gällande att det inte finns någon sådan allmän skattenivå och att samtliga medlemsstaters lagstiftningar innehåller undantag. Dessutom är syftet med de omtvistade lagstiftningarna att främja investeringar. De genererar därför skatteintäkter, eftersom investeringarna i sig är skattegrundande.

122 Kommissionen har gjort gällande att dessa argument saknar grund.

b) Förstainstansrättens bedömning

123 Enligt artikel 87.1 EG är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

124 Det framgår av domstolens fasta rättspraxis att begreppet stöd omfattar inte enbart konkreta förmåner som subventioner, utan även åtgärder som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att vara subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har samma verkningar (domstolens dom av den 19 maj 1999 i mål C?6/97, Italien mot kommissionen, REG 1999, s. I?2981, punkt 15).

125 En åtgärd genom vilken de offentliga myndigheterna medger vissa företag undantag från skattskyldighet och som, trots att den inte innebär en överföring av statliga medel, försätter stödmottagarna i en ekonomisk situation som är mer fördelaktig än den situation som övriga skattskyldiga befinner sig i, utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG (domstolens dom av den 15 mars 1994 i mål C?387/92, Banco Exterior de España, REG 1994, s. I?877, punkt 14).

126 I det nu aktuella fallet är det tillräckligt att konstatera, i likhet med vad kommissionen fann i de angripna besluten, att den ifrågavarande skattelättnaden på 45 procent ger stödmottagarna en nedsättning av skattekostnaden motsvarande 45 procent av investeringsbeloppet (skäl 54 i beslut 2002/820 och skäl 62 i besluten 2003/27 och 2002/894). Utan skattelättnaden måste företaget nämligen betala hela det slutliga skattebeloppet. Ett företag som omfattas av denna skattelättnad hamnar således i en ekonomisk situation som är mer fördelaktig än den situation som övriga skattskyldiga befinner sig i.

127 I motsats till vad Confebask har hävdat gjorde kommissionen således en riktig bedömning när den ansåg att de ifrågavarande skattelättnaderna innebär en förlust av skatteintäkter.

128 Härvid kan konstateras att det saknas stöd för Confebasks påstående att kommissionens resonemang bygger på förekomsten av en allmän skattenivå. Det framgår tvärtom av de angripna besluten att kommissionens referensuppgift har varit den normala skattenivå som härrör från skattesystemet i fråga (skäl 56 i beslut 2002/820 och skäl 64 i besluten 2003/27 och 2002/894).

129 Den omständigheten att det i medlemsstaternas skatterätt finns ett stort antal undantag påverkar inte heller frågan om hur de nu aktuella åtgärderna ska betecknas mot bakgrund av bestämmelserna om statligt stöd.

130 Såvitt avser argumentet att syftet med de aktuella skattelättnaderna är att främja investeringar och generera senare skatteintäkter ska det erinras om att en åtgärds syfte inte kan få till följd att åtgärden undgår att kvalificeras som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG (domstolens dom av den 29 februari 1996 i mål C-756/93, Belgien mot kommissionen, REG 1996, s. I-723, punkt 79, domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen *Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen*, punkt 63). Nämnda argument är dessutom svårförenligt med beviljande av skattesänkningar (domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen *Ramondín*, punkt 62, och domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen *Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen*, punkt 64).

131 Talan kan således inte bifallas såvitt avser denna första delgrund, närmare bestämt att det inte föreligger någon minskning av skatteintäkter.

2. Den andra delgrunden: Ingen snedvridning av konkurrensen, ingen påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och otillräcklig motivering

a) Parternas argument

132 För det första har Confebask gjort gällande att de angripna besluten mot bakgrund av artikel 253 EG är otillräckligt motiverade vad gäller frågan om påverkan på handeln och snedvridning av konkurrensen. Confebask har hänvisat särskilt till domen i de ovan i punkt 113 nämnda målet *Italien och Sardegna Lines mot kommissionen* (punkt 66). Med hänsyn till de angripna beslutens allvarliga konsekvenser krävs en särskilt utförlig motivering. Enligt Confebask gjorde kommissionen en felaktig bedömning när den utan närmare preciseringar slog fast att skattelättnaderna påverkar handeln på grund av att stödmottagarna kan delta i handeln mellan medlemsstaterna. Kommissionen anförde bara allmänna uppgifter avseende export och den baskiska ekonomins beroende av utlandshandeln, utan att därvid lägga fram någon marknadsstudie avseende den ekonomiska sektor som kommissionen hävdar påverkas negativt.

133 För det andra har Confebask hävdat att kommissionen under alla förhållanden saknar grund för sin bedömning avseende påverkan på handeln. Även om företagens strategier i förekommande fall kan påverkas av det allmänna skattetrycket gäller detsamma inte för en åtgärd som är ett

tillfälligt incitament och inte är av avgörande betydelse för företagens konkurrenskraft. Synsättet att skattelättnader alltid innebär att de företag eller sektorer som omfattas av desamma förbättrar sin konkurrenskraft är därför inte försvarbart. Dessutom framgår det av vissa studier att de skatteåtgärder som vidtagits av de baskiska myndigheterna endast har haft en liten påverkan. Av studierna framgår också att skattetrycket i den autonoma regionen Baskien är högre än i resten av Konungariket Spanien. De aktuella skatteåtgärderna kan följaktligen inte i sig påverka handeln mellan medlemsstaterna. Skattetrycket är i övrigt inte det enda som påverkar företagens ekonomiska beteende. Hänsyn måste också tas till faktorer såsom handels- och arbetsrättslig lagstiftning och lagstiftning om social trygghet. Den påverkan som sådana bestämmelser har är mycket större än den som kommissionen påstår att de aktuella skattelättnaderna har, och kommissionen har inte visat hur de ifrågavarande bestämmelserna skiljer sig från skillnaderna mellan de andra medlemsstaternas lagstiftningar.

134 Kommissionen anser att detta argument inte kan godtas.

b) Förstainstansrättens bedömning

135 Enligt artikel 87.1 EG är bara statligt stöd som "påverkar handeln mellan medlemsstaterna" och som "snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen" oförenligt med den gemensamma marknaden.

136 Vad gäller kommissionens skyldighet att motivera sina beslut framgår det av fast rättspraxis att motiveringen ska vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och den behöriga domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Kravet på motivering ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens karaktär och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt och personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar (domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 63, och domen i de ovan i punkt 113 nämnda förenade målen Italien och Sardegna Lines mot kommissionen, punkt 65).

137 Det framgår av skäl 57 i beslut 2002/820 och av skäl 65 i besluten 2003/27 och 2002/894 att kommissionen grundade sina beslut på rapporter publicerade av den baskiska regeringens statistikkontor och konstaterade att "den baskiska ekonomin [är] mycket öppen mot omvärlden och har en kraftig tendens till export av sin produktion" och att "[u]tifrån dessa egenskaper i den baskiska ekonomin kan man utläsa att stödföretagen utövar verksamhet som kan vara föremål för handel mellan medlemsstaterna". Härav drog kommissionen slutsatsen att stödet under dessa omständigheter stärker stödföretagens position i förhållande till andra konkurrerande företag som deltar i gemenskapshandeln, och att denna handel på så sätt påverkas. Kommissionen tillade att "[d]essutom förbättras stödföretagens lönsamhet på grund av ökningen av [deras] nettoresultat (vinsten efter skatt)" och att "[d]äriigenom kan de konkurrera med företag som inte får skattelättnaden, antingen på grund av att de inte har investerat eller för att deras investeringar inte har överstigit tröskeln på 2,5 miljarder [ESP] sedan den ifrågavarande skattelättnaden fastställdes".

138 Av denna motivering framgår klart och tydligt hur kommissionen har resonerat avseende skattelättnadernas påverkan på handeln och konkurrensen. De berörda kan däriigenom också få kännedom om skälen för de vidtagna åtgärderna och förstainstansrätten ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt.

139 De angripna besluten skiljer sig i detta avseende från det beslut som domstolen

ogiltigförklarade genom domen i de ovan i punkt 113 nämnda förenade målen Italien och Sardegna Lines mot kommissionen, vilken dom Confebask har hänvisat till. Såsom det konstaterades i punkt 67 i nämnda dom nöjde sig kommissionen i det fallet med att påstå att stödet var selektivt och förbehållet sjöfartsnäringen på Sardinien (Italien) för att dra slutsatsen att det förelåg snedvridning av konkurrensen. Av det ovan anförda följer att så inte var fallet i de angripna besluten.

140 Kommissionen kan inte heller förebrås för att den inte lade fram någon studie avseende den ekonomiska sektor som den påstår har påverkats, eftersom skattebestämmelserna i fråga gäller tvärs över sektorerna och de spanska myndigheterna inte tillmötesgick den begäran om upplysningar som fanns med i besluten om att inleda de formella granskningsförfaranden som ledde fram till de angripna besluten.

141 Med hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet ska de angripna besluten således anses innehålla en tillräckligt utförlig motivering avseende varför kommissionen anser att de aktuella åtgärderna snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna. De angripna besluten tillfredsställer således kraven i artikel 253 EG i detta avseende.

142 Vad gäller frågan huruvida kommissionens bedömning är välgrundad, ska det erinras om att när ett ekonomiskt stöd som beviljats av en stat eller med hjälp av statliga medel stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln mellan medlemsstaterna, ska denna handel anses påverkad av det aktuella stödet, även när stödföretaget inte självt deltar i exporten (se domstolens dom av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkt 47, och förstainstansrättens dom av den 23 november 2006 i mål T-217/02, Ter Lembeek mot kommissionen, REG 2006, s. II-4483, punkt 181 och där angiven rättspraxis). Kommissionen måste inte heller fastställa att stödet faktiskt påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider konkurrensen, utan endast att det kan ha sådan inverkan (domstolens dom av den 29 april 2004 i mål C-372/97, Italien mot kommissionen, REG 2004, s. I-3679, punkt 44).

143 I fråga om en stödordning kan kommissionen dessutom begränsa sig till att granska den ifrågavarande stödordningens allmänna särdrag, och är inte skyldig att undersöka varje enskild tillämpning av stödordningen (domstolens dom av den 15 december 2005 i mål C-66/02, Italien mot kommissionen, REG 2005, s. I-10901, punkt 91, samt, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen, punkt 68). I fall som det nu aktuella, där stödordningarna inte anmälts, är det inte nödvändigt att kommissionens motivering av besluten innehåller en uppdaterad bedömning av hur stödordningarna påverkar konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna (dom av den 17 juni 1999 i det ovan i punkt 142 nämnda målet Belgien mot kommissionen, punkt 48).

144 Vad beträffar villkoret om påverkan på handeln, framgår det av den baskiska ekonomins egenskaper, såsom kommissionen har framhållit i de angripna besluten (skäl 57 i beslut 2002/820 och skäl 65 i besluten 2003/27 och 2002/894), att stödföretagen utövar ekonomisk verksamhet som kan vara föremål för handel mellan medlemsstaterna.

145 Handeln mellan medlemsstaterna kan därför påverkas av de i målet aktuella skatteförmånerna.

146 Vad gäller villkoret om snedvridning av konkurrensen förbättrar skattelättnaderna stödföretagens konkurrensställning i förhållande till konkurrerande företag som inte åtnjuter dessa förmåner genom att stödföretagens kostnader därigenom sänks. Det uppkommer följaktligen en snedvridning av konkurrensen, eller åtminstone en risk för sådan snedvridning.

147 Förstainstansrätten delar således kommissionens bedömning att skattelättnaderna i fråga kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen.

148 Den omständigheten att skatteförmånerna är av tillfällig natur, att de har endast en liten och inte avgörande betydelse, eller att de inte utgör den enda relevanta faktorn föranleder ingen annan bedömning. Enligt rättspraxis krävs det nämligen inte att snedvridningen av konkurrensen eller risken för en sådan snedvridning och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna ska vara märkbar eller väsentlig (förstainstansrättens dom av den 29 september 2000 i mål T-55/99, CETM mot kommissionen, REG 2000, s. II-3207, punkt 94).

149 I avsaknad av harmonisering på gemenskapsnivå är inte heller argumentet om de befintliga skillnaderna mellan medlemsstaternas skattelagstiftningar relevant med avseende på kvalificeringen som statligt stöd.

150 Härav följer att talan inte kan bifallas såvitt avser den aktuella grundens andra del, närmare bestämt att det inte föreligger vare sig snedvridning av konkurrensen eller någon påverkan på handeln mellan medlemsstaterna, liksom att de angripna besluten är otillräckligt motiverade i dessa delar.

3. Den tredje delgrunden: Skatteåtgärdernas allmänna karaktär

a) Parternas argument

151 Confebask har ifrågasatt kommissionens bedömning att bestämmelserna i fråga ger upphov till en selektiv förmån. Confebask menar att det är fråga om skattelagstiftningar av allmän karaktär som alla aktörer kan dra fördel av. De lagstiftningar som det är fråga om är inte heller av regional särart, eftersom de är tillämpliga på samtliga företag inom respektive Territorio Histórico och bara syftar till att främja betydande investeringar. Confebask anser härvid att kommissionen har varit inkonsekvent genom att i de angripna besluten inte anföra argumentet att åtgärderna var av regional särart, vilket den gjorde i besluten om att inleda de formella granskningsförfarandena.

152 Confebask har hävdatt att kriteriet om den lägsta investeringströskeln, som kommissionen har använt i det aktuella fallet, inte har någon motsvarighet i de kriterier som har tillämpats tidigare och inte nämns i 1998 års meddelande om skattestöd till företag (se ovan punkt 7), enligt vilket skatteåtgärder dessutom inte ska anses utgöra statligt stöd enbart på den grunden att vissa företag eller vissa sektorer drar nytta av dem mer än andra (1998 års meddelande om skattestöd till företag, punkt 14).

153 Confebask har också hänvisat till *XXVIII:e rapporten om konkurrenspolitiken* (punkt 207), antagen av kommissionen, enligt vilken det är viktigt i fråga om skatteåtgärder "att skilja mellan en situation där stöd är avsett för vissa företag eller viss tillverkning ... och en situation där åtgärderna i fråga har en inverkan tvärs genom sektorerna och syftar till att gynna hela ekonomin. I det sistnämnda fallet är det inte fråga om statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 [EG], utan om en allmän åtgärd."

154 Confebask har tillagt att skatteordningar ofta innehåller kvantitativa kriterier och att

användning av ett sådant kriterium för att bedöma huruvida en skatteåtgärd är selektiv innebär att praktiskt taget samtliga skattebestämmelser i medlemsstaterna skulle behöva prövas utifrån frågan om statligt stöd. En sådan prövning skulle gå utöver vad som föreskrivs i fördraget.

155 Confebask har dessutom hävdad att de ifrågavarande åtgärderna är allmänna åtgärder av det skälet att Diputaciones Forales inte har någon befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar. Skattelättnaderna beviljas automatiskt, och myndigheterna kontrollerar bara att de som omfattas av bestämmelserna uppfyller stöd villkoren. Enligt den spanska rättsordningen är det dessutom förbjudet för myndigheterna att handla godtyckligt. Confebask har vidare gjort gällande att det genom bestämmelserna i fråga, i och med att det föreskrivs att myndigheterna ska fastställa investeringsbeloppet genom ett beslut i vilket ska anges de tidsfrister och restriktioner som ska gälla för skattelättnaden, har inrättats en "handläggningsmekanism" som gör det möjligt att kontrollera att alla villkor är uppfyllda utan att Diputaciones Forales ges utrymme för skönsmässig bedömning.

156 Confebask har slutligen påpekat att en bestämmelse med allmän giltighet bara kan medföra statligt stöd under förutsättning att den ger upphov till "en 'lagstiftningsram som gör det möjligt att bevilja stödet utan ytterligare formaliteter', det vill säga förutsatt att det inte finns något utrymme för skönsmässig bedömning". Om de omtvistade lagstiftningarna däremot, vilket kommissionens synsätt tycks innebära, skulle anses vara rena behörighetsgivande bestämmelser, kan de inte kvalificeras som statligt stöd. I vilket fall som helst skulle ett sådant synsätt innebära att de angripna besluten "saknar innebörd".

157 Kommissionen har, med stöd av Comunidad autónoma de La Rioja, bestridit dessa argument.

b) Förstainstansrättens bedömning

158 Att en statlig åtgärd är specifik, det vill säga selektiv, utgör ett av kännetecknen för begreppet statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG. Det är därför viktigt att kontrollera huruvida åtgärden i fråga medför fördelar uteslutande för vissa företag eller vissa verksamhetssektorer (domen i det ovan i punkt 148 nämnda målet CETM mot kommissionen, punkt 39, samt, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 17 juni 1999 i det ovan i punkt 142 nämnda målet Belgien mot kommissionen, punkt 26).

159 I de angripna besluten grundade kommissionen sin åsikt att bestämmelserna i fråga är selektiva i första hand på bestämmelserna om det lägsta tillåtna investeringsbeloppet (2,5 miljarder ESP), vilka innebär att skattelättnaden är begränsad till företag som har möjlighet att göra så stora investeringar och i andra hand på skattemyndigheternas befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar (skälen 60 och 61 i beslut 2002/820 och skälen 68 och 69 i besluten 2003/27 och 2002/894, se ovan punkt 28).

160 Förstainstansrätten anser först och främst att Confebask inte kan åberopa att kommissionen har varit inkonsekvent i de angripna besluten genom att inte såsom grund för de ifrågavarande åtgärdernas selektiva karaktär anföra argumentet att åtgärderna är av regional särart, ett argument som enligt Confebask framfördes i besluten att inleda det formella granskningsförfarandet. De angripna besluten grundas nämligen inte på att stödordningarna i fråga är av regional särart, vilket innebär att Confebasks argument i detta hänseende bygger på en felaktig uppfattning om beslutens innehåll (se ovan punkt 22 och domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen, punkterna 19, 20 och 56).

161 Det framgår i övrigt av de angripna besluten (skäl 60 i beslut 2002/820 och skäl 68 i

besluten 2003/27 och 2002/894) att bara företag vars investeringar överstiger tröskeln på 2,5 miljarder ESP (15 025 303 euro) sedan den 1 januari 1995 (beslut 2002/820) respektive sedan den 1 januari 1997 (besluten 2003/27 och 2002/894) kan utnyttja den ifrågavarande skattelättnaden på 45 procent. Alla andra företag är uteslutna från stödet, även de som investerar men vars investeringar inte överstiger nämnda tröskel.

162 Det kan konstateras att de baskiska myndigheterna har förbehållit företag med betydande ekonomiska resurser skatteförmånen i fråga genom att begränsa tillämpningen av skattelättnaden till investeringar i nya materiella anläggningstillgångar överstigande 2,5 miljarder ESP. Kommissionen drog därför en korrekt slutsats när den slog fast att de skattelättnader som föreskrivs i de ifrågavarande lagstiftningarna var selektivt tillämpliga på "vissa företag" i den meningen som avses i artikel 87.1 EG (domarna i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 157, och Ramondín, punkt 39).

163 Den omständigheten att skatteordningarna ofta innehåller kvantitativa kriterier kan inte heller anses innebära att bestämmelserna i fråga, genom vilka det införs en skatteförmån som endast gynnar företag som har betydande ekonomiska resurser, undgår att omfattas av artikel 87.1 EG (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Ramondín, punkt 40).

164 Argumenten avseende vad som anges i 1998 års meddelande om skattestöd till företag kan inte leda till slutsatsen att de ifrågavarande åtgärderna är av allmän karaktär. I meddelandet föreskrivs det visserligen att allmänna åtgärder inte utgör statligt stöd, även om vissa företag eller vissa sektorer drar nytta av dem mer än andra. I det nu aktuella fallet är åtgärderna emellertid inte allmänna, eftersom bara vissa företag kan dra nytta av dem (se ovan punkt 162).

165 Dessutom innebär de aktuella bestämmelserna, även om de är tillämpliga tvärs genom sektorerna, att förmånerna bara kan beviljas vissa av de företag som omfattas av de baskiska skattebestämmelserna. De kan således inte anses syfta till att gynna hela ekonomin, i den mening som kommissionen avser i *XXVIII:e rapporten om konkurrenspolitiken*, till vilken Confebask har hänvisat (se ovan punkt 153), och följaktligen inte heller undgå att kvalificeras som selektiva åtgärder.

166 Av det ovan anförda följer att de ifrågavarande skattelättnaderna utgör en selektiv förmån "som gynnar vissa företag" i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

167 Ett sådant konstaterande räcker i sig för att det ska vara möjligt att fastställa att skattelättnaderna i fråga uppfyller villkoret om specifikt stöd, som är ett av kännetecknen för begreppet statligt stöd. Det finns således inte längre någon anledning att pröva om svaret på frågan huruvida de ifrågavarande åtgärderna ska anses vara selektiva även är beroende av huruvida myndigheten har befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar vid genomförandet av åtgärderna (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 15 juli 2004 i mål C-501/00, Spanien mot kommissionen, REG 2004, s. I-6717, punkterna 120 och 121, samt domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 160). Detta gäller särskilt med hänsyn till att kommissionen har använt kriteriet om myndighetens eventuella befogenheter att företa skönsmässiga bedömningar först i andra hand (skäl 61 i beslut 2002/820 och skäl 69 i besluten 2003/27 och 2002/894).

168 Under alla omständigheter ska det erinras, såvitt avser frågan om Diputaciones Forales eventuella befogenheter att företa skönsmässiga bedömningar i det nu aktuella fallet, om att förstainstansrätten redan har slagit fast att Confebasks argument i detta hänseende inte kan godtas såvitt avser skattelättnaden på 45 procent som föreskrivs i sjätte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 22/1994 för Álava, som var i fråga i domarna i de ovan i punkt 43 nämnda

förenade målen Demesa (punkterna 150–154) och Ramondín (punkterna 32–35).

Förstainstansrätten fann att dessa bestämmelser innebar att myndigheten hade en befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar med stöd av vilken den bland annat kunde variera beloppet eller villkoren för att erhålla skatteförmånerna i fråga beroende på vad som kännetecknade de investeringsprojekt som skulle bedömas.

169 Såvitt avser ändringarna av sjätte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 22/1994 för Álava, vilken var i fråga i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa och Ramondín, avseende åren 1998 och 1999 (se ovan punkt 13), infördes genom dessa ändringar begreppet ”investeringsprocess”, inom vilken ryms de investeringar som ”genomförts under investeringsprojektets beredningsfas, om de har ett nödvändigt och direkt samband med ovannämnda process”. Det kan emellertid konstateras att dessa begrepp inte har definierats, vilket innebär att befogenheten att företa skönsmässiga bedömningar kvarstår i detta avseende.

170 Vad gäller de skattelättnader som är tillämpliga i Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa, framgår det av de ifrågavarande bestämmelserna (se ovan punkt 15) att Diputaciones Forales hade befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar, bland annat avseende det belopp på vilket skattelättnaden på 45 procent var tillämplig, investeringsprocessens varaktighet och omfattningen av begreppet investering som kan bli föremål för skattelättnaderna. Vidare finns det inte, i likhet med vad kommissionen obesträtt har konstaterat (skäl 69 i besluten 2003/27 och 2002/894), någon definition av begreppen investeringsprocess och beredningsfas, vilket innebär att kommissionen drog en riktig slutsats när den fann att de regionala myndigheterna förfogade över ett utrymme för skönsmässig bedömning i detta avseende.

171 Såsom kommissionen har påpekat i sina skrivelser är det slutligen inte nödvändigt att undersöka huruvida myndighetens handlande är godtyckligt för att det ska vara möjligt att avfärda att en åtgärd ska anses vara av allmän karaktär. Det är tillräckligt att fastställa, såsom det gjorts i det förevarande fallet, att nämnda myndighet har befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar (domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 154).

172 Slutligen kan förstainstansrätten inte heller godta argumentet att de aktuella bestämmelserna, även om myndigheten anses ha en befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar, ska anses vara rena behörighetsgivande bestämmelser som inte måste anmälas. I de omtvistade bestämmelserna fastställs nämligen tydligt villkoren för beviljande av skattelättnaderna. Förstainstansrätten delar därför kommissionens bedömning att de ska anses utgöra anmälningspliktiga stödordningar.

173 Av det ovan anförda följer att de aktuella åtgärderna är selektiva.

4. Den fjärde delgrunden: Skatteåtgärderna är motiverade med hänsyn till skattesystemets art och allmänna funktion

a) Parternas argument

174 Confebask har gjort gällande att Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa på ett självständigt sätt beslutar om sina skatteordningar i enlighet med den ekonomiska politik som beslutas av demokratiskt valda representativa organ. Skattebestämmelserna i fråga utgör således ett instrument för skattepolitik och ekonomisk organisation som följer av statens politiska och ekonomiska beslut och inte kan prövas på gemenskapsnivå.

175 De omtvistade skattebestämmelserna är vidare av objektiv och övergripande art och har en

positiv effekt på arbetsmarknaden och investeringar och är helt förenliga med de ifrågavarande skatteordningarnas art och funktion.

176 Att inrätta skatteförmåner som förutsätter vissa lägsta investeringsbelopp överensstämmer slutligen med bestämmelsernas syfte, som är att vinna skatteintäkter från företagets verksamhet och samtidigt främja deras utveckling i syfte att upprätthålla deras skatteförmåga. I detta sammanhang är det logiskt att små och stora investeringar inte behandlas på samma sätt vid tillämpning av de omtvistade skatteåtgärderna.

177 Kommissionen anser, med stöd av Comunidad autónoma de La Rioja, att det saknas grund för dessa argument.

b) Förstainstansrättens bedömning

178 Det ska först och främst påpekas att den omständigheten att provinsernas självständighet på skatteområdet erkänns i och skyddas av den spanska konstitutionen inte innebär att de ska undantas från fördragets bestämmelser om statligt stöd. Artikel 87.1 EG omfattar enligt sin ordalydelse stöd som ges av "en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är", och därmed alla stöd som finansieras med allmänna medel. Härav följer att åtgärder som vidtas av understatliga organ i medlemsstaterna (lokala, på delstatsnivå, regionala eller andra), oavsett vilken rättslig ställning som gäller för dem och vad de kallas, på samma sätt som åtgärder som vidtagits av de federala eller centrala myndigheterna omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG om rekvisiten i denna bestämmelse är uppfyllda (domstolens dom av den 14 oktober 1987 i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen, REG 1987, s. 4013, punkt 17, och domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Ramondín, punkt 57).

179 Vidare avser invändningen att skatteåtgärderna i fråga är motiverade med hänsyn till "systemets art eller funktion" sambandet mellan en specifik skatteåtgärd och den inre logiken i skattesystemet i allmänhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juni 1999 i det ovan i punkt 142 nämnda målet Belgien mot kommissionen, punkt 39). Artikel 87.1 EG är således inte tillämplig på en specifik skatteåtgärd som är motiverad med hänsyn till skattesystemets inre logik – såsom skattesatsens progressivitet, vilken är motiverad med hänsyn till omfördelningsfunktionen (domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 164).

180 I det nu aktuella fallet har Confebask påstått att skatteåtgärderna är av objektiv och övergripande art. Såsom det redan har konstaterats (se ovan punkterna 158–166), är åtgärderna i fråga inte desto mindre av selektiv karaktär, och dessa argument kan inte leda till slutsatsen att skatteåtgärderna är motiverade med hänsyn till det berörda skattesystemets inre logik.

181 Confebask har vidare hävdat att bestämmelserna om lägsta investeringsbelopp står i överensstämmelse med syftet med bestämmelserna i fråga, närmare bestämt att främja investeringar i de tre provinserna och upprätthålla företagets skatteförmåga.

182 Att reservera stödet för en begränsad grupp företag återspeglar emellertid enligt förstainstansrätten inte en allmän önskan att främja investeringar.

183 Confebask har dessutom enbart hänvisat till allmänna ekonomisk?politiska mål, som inte utgör del av det berörda skattesystemet.

184 Syftet med de ifrågavarande åtgärderna kan inte utgöra grund för att de inte ska betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG. Om det argumentet godtogs vore det nämligen tillräckligt att de offentliga myndigheterna gjorde gällande att syftet med en antagen stödåtgärd är berättigat för att åtgärden skulle anses vara en allmän åtgärd som inte omfattas av

artikel 87.1 EG. I denna bestämmelse görs det emellertid inte någon skillnad mellan de statliga ingripandena beroende på skälen för eller syftet med desamma, utan de bedöms i stället mot bakgrund av sina verkningar (domstolens dom av den 26 september 1996 i mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen, REG 1996, s. I-4551, punkt 20, och domen i det ovannämnda målet CETM mot kommissionen, punkt 53).

185 De nu aktuella specifika stödåtgärderna kan således inte anses vara motiverade med hänsyn till arten eller funktionen av det skattesystem som kommissionen beaktat.

186 Kommissionen gjorde därför en riktig bedömning när den i de angripna besluten fann att skattelättnaderna på 45 procent av investeringsbeloppet utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

5. Invändningen att artikel 87 EG inte är tillämplig på de aktuella åtgärderna

187 Confebask har i sitt svar av den 3 februari 2005 på förstainstansrättens frågor i målen T-265/01, T-266/01 och T-270/01 (se ovan punkt 47) påpekat att klagandena i de mål som avgjorts av domstolens domar av den 11 november 2004 i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen, och Ramondín m.fl. mot kommissionen, gjorde gällande att en skatteåtgärd som antagits före resolutionen av rådet och företräddarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, av den 1 december 1997 om en uppförandekod för företagsbeskattning (EGT C 2, 1998, s. 2) och före 1998 års meddelande om skattestöd till företag inte omfattas av granskningen av statligt stöd. Confebask har förklarat att den ansluter sig till denna invändning, vilken domstolen i de ovannämnda målen fann utgöra en ny grund, och som således inte kunde tas upp till sakprövning.

188 Förstainstansrätten konstaterar att en sådan invändning, som gjorts gällande i samband med ett svar på förstainstansrättens frågor, inte kan tas upp till sakprövning i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 48.2 första stycket i rättegångsreglerna. Den utgör nämligen en ny grund som åberopats under rättegången, och den föranleds inte av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet.

189 En grund som utgör en utvidgning av en grund som tidigare, direkt eller underförstått, har åberopats i ansökan ska visserligen tas upp till sakprövning (domstolens dom av den 19 maj 1983 i mål 306/81, Verros mot parlamentet, REG 1983, s. 1755, punkt 9, och av den 22 november 2001 i mål C-301/97, Nederländerna mot rådet, REG 2001, s. I-8853, punkt 169).

190 Invändningen att artikel 87 EG inte är tillämplig på de nu aktuella åtgärderna kan emellertid inte tas upp till sakprövning, även om den skulle anses utgöra en utvidgning av grunden att det inte är fråga om statligt stöd i den mening som avses i artikel 87 EG, vilken har prövats ovan i punkterna 120–186.

191 Ansökningar ska enligt artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler innehålla bland annat uppgifter om föremålet för talan och en kortfattad framställning av grunderna för denna. Enligt fast rättspraxis ska dessa uppgifter vara tillräckligt klara och precisa för att svaranden ska kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten ska kunna pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter. För att garantera rättssäkerheten och en god rättskipning krävs, för att en talan ska kunna tas upp till sakprövning, att de väsentligaste faktiska och rättsliga förhållanden som talan grundar sig på åtminstone kortfattat men på ett konsekvent och begripligt sätt framgår av innehållet i själva ansökan (se förstainstansrättens dom av den 27 februari 1997 i mål T-106/95, FFSA m.fl. mot kommissionen, REG 1997, s. II-229, punkt 124, beslutet i det ovan i punkt 95 nämnda målet Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, punkt 49, och förstainstansrättens dom av den 19 juli 2007 i mål T-360/04, FG Marine mot kommissionen, ej

publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

192 Den nu aktuella invändningen är emellertid inte alls uttryckligt framförd. Confebask har nämligen bara anslutit sig till de argument som klagandena i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Demesa och Ramondín i detta avseende påstås ha anfört vid domstolen.

193 Invändningen att artikel 87 EG inte är tillämplig på de ifrågavarande åtgärderna kan således inte tas upp till sakprövning.

194 Talan kan således inte bifallas såvitt avser grunden att det inte är fråga om statligt stöd.

B – Grunden att de omtvistade bestämmelserna ska anses förenliga med den gemensamma marknaden (målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

1. Parternas argument

195 Confebask har för det första gjort gällande att kommissionen i de angripna besluten fann att de omtvistade bestämmelserna är oförenliga med den gemensamma marknaden på grund av att de innebär att gemenskapsbestämmelserna om sektoriella, regionala eller andra stöd inte uttryckligen beaktats. Confebask har därav dragit slutsatsen att nationella bestämmelser som medför ändring av skattekostnaderna, för att reglerna om statligt stöd ska vara uppfyllda, måste innehålla preciseringar av vilka företag de inte är tillämpliga på och att de annars kommer att anses oförenliga med den gemensamma marknaden. Enligt Confebask får skatterättsliga bestämmelser dock inte innehålla den typen av preciseringar. Även om sådana preciseringar saknades anser Confebask att kommissionen konkret borde ha förklarat på vilket sätt stöden är oförenliga med den gemensamma marknaden.

196 För det andra har Confebask gjort gällande att kommissionen fastställde att de nationella bestämmelserna är oförenliga med 1998 års riktlinjer (se ovan punkt 8) genom en rent formell och abstrakt prövning, utan att vidta någon konkret prövning, och detta trots att riktlinjerna inte har några bindande rättsverkningar och således inte utan en föregående grundlig analys kan ligga till grund för ett konstaterande att ett stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden.

197 Kommissionen har, med stöd av Comunidad autónoma de La Rioja, yrkat att förstainstansrätten ska förklara att talan inte kan bifallas på denna grund.

2. Förstainstansrättens bedömning

198 Det ska erinras om att kommissionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpning av artikel 87.3 EG (domstolens dom av den 21 mars 1990 i mål C?142/87, Belgien mot kommissionen, REG 1990, s. I?959, punkt 56, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, och av den 11 juli 1996 i mål C?39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I?3547, punkt 36, samt förstainstansrättens dom av den 8 juli 2004 i mål T?198/01, Technische Glaswerke Ilmenau mot kommissionen, REG 2004, s. II?2717, punkt 148). Gemenskapsdomstolens prövning ska således endast avse en kontroll av att reglerna för handläggning har följts, att motiveringsskyldigheten har iakttagits, att uppgifterna om de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk. Det ankommer inte på gemenskapsdomstolen att ersätta kommissionens ekonomiska bedömning med sin egen (se domen i det ovannämnda målet Technische Glaswerke Ilmenau mot kommissionen, punkt 148 och där angiven rättspraxis).

199 I fråga om en stödordning kan kommissionen begränsa sig till att granska den ifrågavarande stödordningens allmänna särdrag, och den är inte skyldig att undersöka varje enskild tillämpning

av stödordningen (domen av den 15 december 2005 i det ovan i punkt 143 nämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 91, samt, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen, punkt 68).

200 Confebask har visserligen gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 87.3 EG, men har i själva verket påstått att kommissionens beslut är otillräckligt motiverade.

201 Det framgår av de angripna besluten (skälen 77–93 i beslut 2002/820 och skälen 84–99 i besluten 2003/27 och 2002/894) att kommissionen har prövat huruvida de aktuella stödordningarna är förenliga med den gemensamma marknaden med hänsyn till undantagen i artikel 87.3 a och c EG mot bakgrund av gemenskapsbestämmelserna om regionalstöd (skälen 77, 78 och 86 i beslut 2002/820 och skälen 84, 85 och 92 i besluten 2003/27 och 2002/894, i vilka det hänvisas till kommissionens meddelande om metoden för tillämpning av artikel [87].3 a och c på regionala stöd (EGT C 212, 1988, s. 2) och till 1998 års riktlinjer (se ovan punkt 8)), mot bakgrund av gemenskapsbestämmelserna om stöd till investeringar (skälen 82, 89 och 92 i beslut 2002/820 och skälen 88, 95 och 98 i besluten 2003/27 och 2002/894, i vilka det hänvisas till rådets första resolution av den 20 oktober 1971 från företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, om de allmänna systemen för regionalstöd (EGT C 111, s. 1), till kommissionens meddelande om system för regionalstöd (EGT C 31, 1979, s. 9) och till kommissionens meddelande om sektorsövergripande rambestämmelser för regionalstöd till stora investeringsprojekt (EGT C 107, 1998, s. 7)), mot bakgrund av gemenskapsbestämmelserna om stöd till små och medelstora företag (skälen 81 och 88 i beslut 2002/820 och skälen 87 och 94 i besluten 2003/27 och 2002/894, i vilka det hänvisas till kommissionens meddelande om gemenskapens riktlinjer om stöd till små och medelstora företag (EGT C 213, 1992, s. 2)) samt mot bakgrund av gemenskapsbestämmelserna om stöd till företag i svårigheter (skäl 93 i beslut 2002/820 och skäl 99 i besluten 2003/27 och 2002/894, i vilka det hänvisas till gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EGT C 368, 1994, s. 12), i deras lydelse enligt 1999 års riktlinjer (EGT C 288, s. 2)).

202 Kommissionen påpekade först och främst att skattelättnaderna åtminstone delvis förefaller uppfylla villkoren i 1998 års riktlinjer. De hade nämligen investeringskostnaderna som beräkningsunderlag och beviljades upp till 45 procent av investeringen (se skäl 77 i beslut 2002/820 och skäl 84 i besluten 2003/27 och 2002/894). De omfattas emellertid inte av något av undantagen för regionalstöd i artikel 87.3 EG. Undantaget i artikel 87.3 a EG är nämligen inte tillämpligt på någon av Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa, eftersom de har för hög bruttonationalprodukt per invånare (se skäl 78 i beslut 2002/820 och skäl 85 i besluten 2003/27 och 2002/894). Kommissionen tillade att skattelättnaderna inte heller kunde godkännas på grundval av artikel 87.3 c EG, eftersom de överstiger den högsta nivå som föreskrivits i de successivt tillämpliga regionalstödschartorna (skäl 79 i beslut 2002/820 och skäl 86 i besluten 2003/27 och 2002/894). Kommissionen preciserade även att de omtvistade stöden dessutom kunde beviljas avseende ersättningsinvesteringar och kostnader i samband med "investeringsprocessen" eller "investeringar under beredningsfasen". Kommissionen ansåg att det med hänsyn till att det saknades en exakt definition av dessa begrepp inte kunde uteslutas att stödet kunde avse inte bara den inledande investeringen utan även andra kostnader, vilka inte kunde anses utgöra investeringskostnader enligt tillämpliga gemenskapsbestämmelser (skäl 82 i beslut 2002/820 och skäl 88 i besluten 2003/27 och 2002/894). De aktuella åtgärderna var inte begränsade vare sig till de tillåtna områdena eller i storlek, och de kunde således inte anses förenliga med den gemensamma marknaden i enlighet med undantaget för regionalstöd i artikel 87.3 c EG (skäl 84 i beslut 2002/820 och skäl 90 i besluten 2003/27 och 2002/894).

203 Beträffande stöd avseende investeringskostnader som inte överensstämmer med den

gemenskapsrättsliga definitionen, fann kommissionen att de ingår i kategorin driftstöd, som i princip är otillåtet och som i det aktuella fallet inte kunde omfattas av undantaget i artikel 87.3 a EG (skälen 85 och 86 i beslut 2002/820 och skälen 91 och 92 i besluten 2003/27 och 2002/894).

204 Kommissionen konstaterade att de aktuella åtgärderna inte kunde omfattas av undantaget i artikel 87.3 c EG om stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter, eftersom de inte överensstämmer med tillämpliga gemenskapsbestämmelser, vare sig vad gäller små och medelstora företag (skäl 88 i beslut 2002/820 och skäl 94 i besluten 2003/27 och 2002/894) eller stora företag, eftersom stödordningarna inte var riktade till vissa näringsverksamheter (skälen 89 och 90 i beslut 2002/820 och skälen 95 och 96 i besluten 2003/27 och 2002/894).

205 I övrigt påpekade kommissionen att skattelättnaderna på 45 procent inte omfattas av några sektoriella restriktioner och att det således var möjligt att de inte överensstämde med de sektoriella bestämmelserna (skäl 91 i beslut 2002/820 och skäl 97 i besluten 2003/27 och 2002/894).

206 Kommissionen fann slutligen att de aktuella stödordningarna inte heller kunde omfattas av de övriga undantagen i artikel 87.2 EG och 87.3 EG (skäl 94 i beslut 2002/820 och skäl 100 i besluten 2003/27 och 2002/894). Den drog därav slutsatsen att de aktuella stödordningarna var oförenliga med den gemensamma marknaden.

207 Den tillade att de angripna besluten, vilka rör stödordningar, inte utesluter att enskilda stöd helt eller delvis kan anses förenliga med den gemensamma marknaden på grund av sin inneboende natur (skäl 98 i beslut 2002/820, skäl 105 i beslut 2003/27 och skäl 107 i beslut 2002/894).

208 Av det ovan anförda framgår att kommissionens analys, med hänsyn till stödordningarnas natur och till att de spanska myndigheterna trots kommissionens uppmaningar inte tillhandahöll upplysningar om stödföretagen, inte kan anses ha varit abstrakt.

209 Confebask har inte heller anført någon omständighet som styrker att kommissionens analys av frågan huruvida de aktuella åtgärderna är förenliga med den gemensamma marknaden är felaktig. Det ska i synnerhet påpekas att Confebask inte har anført något argument som styrker att tillämpningen av 1998 års riktlinjer påverkar de angripna beslutens rättsenlighet.

210 Härav följer att talan inte kan bifallas såvitt avser grunden att de ifrågavarande skattelättnaderna inte är oförenliga med den gemensamma marknaden.

C – Grunden avseende maktmissbruk (målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

1. Parternas argument

211 Confebask har i sina skrivelser vid upprepade tillfällen gjort gällande att kommissionen har gjort sig skyldig till maktmissbruk på den grunden att den har använt sin behörighet enligt artikel 87 EG i syfte att harmonisera medlemsstaternas skattesystem. Eftersom kommissionens försök att harmonisera bestämmelserna om direktbeskattning av företag har gått om intet, har den inlett en övergripande process för att harmonisera dessa bestämmelser med hjälp av reglerna om statligt stöd i stället för genom det korrekta förfarandet enligt artikel 96 EG. De angripna besluten ingår enligt Confebask som en del i denna process.

212 Kommissionen har, med stöd av Comunidad autónoma de La Rioja, yrkat att förstainstansrätten ska förklara att talan inte kan bifallas på denna grund.

2. Förstainstansrättens bedömning

213 Ett beslut innebär maktnissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att beslutet har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än dem som angetts (se domstolens dom av den 22 november 2001 i mål C-110/97, Nederländerna mot rådet, REG 2001, s. I-8763, punkt 137 och där angiven rättspraxis, samt domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Ramondín m.fl. mot kommissionen, punkt 44).

214 Confebask har emellertid inte anfört någon objektiv uppgift på grundval av vilken det kan antas att kommissionens verkliga mål när den antog de angripna besluten var skatteharmonisering.

215 Confebask har heller inte visat att de angripna besluten verkligen har gett upphov till harmonisering på gemenskapsnivå (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Ramondín, punkt 85).

216 Talan kan således inte bifallas såvitt avser grunden avseende maktnissbruk.

D – Grunden att de aktuella stöden ska anses utgöra befintliga stöd (målen T-265/01, T-266/01 och T-270/01)

1. Parternas argument

217 Confebask har anfört att de Normas Forales som avses i de aktuella målen, för det fall de antas utgöra statligt stöd, ska betraktas som befintligt stöd. Skyldigheten att återkräva dem ska således ogiltigförklaras.

218 För det första har Confebask, i mål T-265/01, anfört att Territorio Histórico de Álava under åren 1981, 1983 och 1984, alltså före Konungariket Spaniens anslutning till gemenskapen, inrättade skattelättnader – i syfte att främja investeringar – som var ”i princip identiska” med sjätte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 22/1994 för Álava. Confebask har nämnt skattelättnaden på 15 procent avseende investeringar som inrättades år 1981, för vilken gällde villkor om bibehållen anställning under två år samt personal- och investeringsökningar, vilken höjdes till 20 procent år 1984, skattelättnaden på 50 procent som inrättades år 1983 till följd av förstörda fastigheter efter översvämningar det året samt skattelättnaden på 50 procent avseende investeringar som genomförts under åren 1984 och 1985, som även den var förenad med vissa villkor, bland annat självfinansiering med minst 25 procent. Enligt Confebask ska det nu aktuella stödet följaktligen anses utgöra befintligt stöd enligt artikel 1 b i i förordning nr 659/1999.

219 För det andra har Confebask, i målen T-265/01, T-266/01 och T-270/01, gjort gällande att de Normas Forales som är i fråga är en förlängning av bestämmelser som antogs efter Konungariket Spaniens anslutning till gemenskapen och med avseende på vilka kommissionen inte har haft något att anmärka.

220 I mål T-270/01 har Confebask i detta avseende anfört att Territorio Histórico de Guipúzcoa den 22 april 1986 respektive den 27 april 1987 utfärdade Normas Forales nr 4/1986 och nr 14/1987 om skattenedsättningar med 50 procent av investeringsbeloppen. Dessa bestämmelser är enligt Confebask analoga med dem som har ifrågasatts i de angripna besluten.

221 Confebask har även gjort gällande, i målen T-265/01, T-266/01 och T-270/01, att de nu aktuella skattebestämmelserna är mycket lika vissa skattelättnader som inrättades i de tre provinserna år 1988. Enligt Confebask godkändes dessa skattelättnader från år 1988 av

kommissionen genom beslut 93/337/EEG av den 10 maj 1993, om ett system av skattestöd vid investeringar i Baskien (EGT L 134, s. 25). Confebask har dessutom hänvisat till en skrivelse av den 3 februari 1995 från kommissionen, i vilken institutionen angav att den noterat att den oförenlighet med etableringsfriheten som hade konstaterats avseende 1988 års skattelättnader hade rättats till.

222 Confebask har tillagt att det enligt rättspraxis krävs en materiell ändring av åtgärden för att den ska kunna kvalificeras som nytt stöd. Eftersom det står "ändringar" i artikel 1 c i förordning nr 659/1999 och begreppet befintligt stöd därigenom inskränks, får bestämmelsen inte tolkas i strid med rättspraxis, eftersom det skulle kunna innebära att berörda myndigheters och företags rättigheter åsidosattes.

223 För det tredje har Confebask gjort gällande att de angripna besluten är resultatet av en förändring av kommissionens inställning till skattelättnader. Kommissionen har nämligen aldrig tidigare, inte heller i beslut 93/337 om 1988 års skattelättnader, hävdatt att en åtgärd kan vara specifik enbart på grund av att dess tillämpningsområde är tidsmässigt eller kvantitativt begränsat. Med hänsyn till denna förändring borde de Normas Forales som är i fråga ha behandlats som befintligt stöd enligt artikel 1 b v i förordning nr 659/1999.

224 Confebask grundar sitt påstående om denna förändring i kommissionens inställning även på den omständigheten att den kommissionsledamot som var ansvarig för konkurrensfrågor den 17 mars 1997 uppgav för en delegation från Comunidad autónoma de la Rioja, såvitt avser bestämmelser om undantag från inkomstskatt för juridiska personer som införts år 1993 i Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa, att sådana ordningar inte omfattades av "Europeiska unionens" behörighet. Enligt Confebask innebär denna förklaring i själva verket att kommissionen inledningsvis betraktade dessa undantagsbestämmelser från år 1993 som allmänna skatteåtgärder och inte som statligt stöd. Confebask har slutligen grundat påståendet om en förändring av kommissionens inställning på 1998 års meddelande om skattestöd till företag. Det framgår av kommissionens rapport K(2004) 434 av den 9 februari 2004 om genomförandet av nämnda meddelande att syftet med meddelandet inte bara var att förtydliga tillämpningen av reglerna om statligt stöd, utan även att förstärka densamma.

225 Mot bakgrund av denna utveckling anser Confebask att de nu aktuella lagstiftningarna ska behandlas som befintligt stöd i enlighet med artikel 1 b v i förordning nr 659/1999.

226 Confebask har slutligen betonat att syftet med skatteåtgärderna i fråga var att "stimulera investeringar som annars kanske inte hade kunnat genomföras" och har därav dragit slutsatsen att återkrav av beloppen skulle innebära att investeringarna drogs tillbaka. Återkrav skulle dessutom innebära att företagen försattes i en svår situation.

227 Kommissionen har, med stöd av Comunidad autónoma de La Rioja, yrkat att förstainstansrätten ska förklara att talan inte kan bifallas på denna grund.

2. Förstainstansrättens bedömning

228 Genom EG-fördraget inrättades olika förfaranden beroende på om stöd är befintligt eller nytt. Medan nytt stöd enligt artikel 88.3 EG ska anmälas i förväg till kommissionen och inte kan genomföras förrän detta förfarande har lett till ett slutgiltigt beslut, kan befintligt stöd enligt artikel 88.1 EG genomföras om kommissionen inte har fastslagit att det är oförenligt med den gemensamma marknaden (domen i det ovan i punkt 125 nämnda målet Banco Exterior de España, punkt 22, och förstainstansrättens dom av den 15 juni 2000 i de förenade målen T?298/97, T?312/97, T?313/97, T?315/97, T?600/97–T?607/97, T?1/98, T?3/98–T?6/98 och

T?23/98, Alzetta m.fl. mot kommissionen, REG 2000, s. II?2319, punkt 148). Befintligt stöd kan således i förekommande fall endast förklaras oförenligt med den gemensamma marknaden genom ett beslut som har verkningar för framtiden (domen i de ovan nämnda förenade målen Alzetta m.fl. mot kommissionen, punkt 147).

229 I artikel 1 b i i förordning nr 659/1999, som trädde i kraft den 16 april 1999 och följaktligen var tillämplig då de angripna besluten antogs, föreskrivs att befintligt stöd är "allt stöd som fanns innan fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat, det vill säga stödordningar och individuellt stöd som infördes före och som fortfarande är tillämpliga efter det att fördraget har trätt i kraft".

230 Såvitt först och främst avser de bestämmelser som är i fråga i mål T?265/01 är det utrett att de antogs av Territorio Histórico de Álava mellan åren 1994 och 1999, det vill säga under en period när Konungariket Spanien redan var medlem i gemenskapen.

231 Tvärtemot vad Confebask har påstått kan de bestämmelser som antogs mellan åren 1994 och 1999 inte anses vara "i princip identiska" med de skattelättnadsbestämmelser från åren 1981, 1983 och 1984 till vilka Confebask har hänvisat (se ovan punkt 218).

232 Det framgår nämligen av uppgifterna i målet, bland annat av skäl 72 i beslut 2002/820 och av Confebasks egen ansökan, att tillämpningsvillkoren och följaktligen kretsen av möjliga stödmottagare har ändrats, liksom även beskattningsunderlaget och procentandelen för skattelättnaderna. Dessutom är tillämpningen av bestämmelserna i de successiva Normas Forales genom vilka skattelättnaderna inrättats begränsad i tiden. Även stödets varaktighet har alltså ändrats.

233 Sådana ändringar är materiella i den mening som avses i tillämplig rättspraxis (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 30 januari 2002 i mål T?35/99, Keller och Keller Meccanica mot kommissionen, REG 2002, s. II?261, punkt 62, av den 30 april 2002 i de förenade målen T?195/01 och T?207/01, Government of Gibraltar mot kommissionen, REG 2002, s. II?2309, punkt 111, och domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 175).

234 De aktuella bestämmelserna avseende Territorio Histórico de Álava kan således inte anses utgöra befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i i förordning nr 659/1999.

235 Confebask har för det andra gjort gällande att de Normas Forales som nu är i fråga är en förlängning av godkända Normas Forales.

236 I artikel 1 b ii i förordning nr 659/1999 föreskrivs att befintligt stöd utgörs av "godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av kommissionen eller av rådet".

237 I detta avseende har Confebask i mål T?270/01 gjort gällande att Territorio Histórico de Guipúzcoa den 22 april 1986 respektive den 27 april 1987 utfärdade Normas Forales nr 4/1986 och nr 14/1987 om åtgärder motsvarande dem som avses i de angripna besluten.

238 Det räcker emellertid med att konstatera att Confebask inte på något sätt har styrkt att dessa åtgärder från åren 1986 och 1987 godkänts av kommissionen. Under alla omständigheter gällde de skatteförmåner som infördes genom nämnda bestämmelser endast för åren 1986 och 1987. Även om Norma Foral nr 7/1997 för Guipúzcoa skulle innehålla liknande bestämmelser, utgör den således ändå nytt stöd (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 175).

239 Vidare har Confebask, i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01, anført att de skattelättnader som nu är aktuella och som införts i de tre provinserna är "mycket lika" 1988 års skattelättnader, som kommissionen påstås ha godkänt genom beslut 93/337 (se ovan punkt 221).

240 Förstainstansrätten påpekar emellertid, för det första, att 1988 års skattelättnader skiljer sig materiellt från dem som nu är aktuella, såväl i fråga om skattelättnadens storlek i procent som i fråga om tröskeln för investeringsbeloppen och stödets varaktighet.

241 Vidare har Confebask utgått från en felaktig uppfattning om beslut 93/337 och kommissionens skrivelse av den 3 februari 1995. I beslutet fastställde kommissionen nämligen att stöden i fråga var oförenliga med den gemensamma marknaden inte bara på grund av att de stred mot artikel 43 EG, utan även på grund av att de inte överensstämde med reglerna för de olika stödkategorierna, bland annat dem för regionalstöd, dem för sektoriella stöd, dem för stöd till små och medelstora företag och dem för kumulering av stöd (skäl V i beslut 93/337). Vad beträffar skrivelsen av den 3 februari 1995 kan det konstateras att kommissionen i denna skrivelse bara konstaterade att stödordningen i fråga inte längre stred mot artikel 43 EG. Däremot prövades inte frågan huruvida stödordningen stod i överensstämmelse med reglerna för de olika stödkategorier som nämns i beslut 93/337 (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen, punkterna 48 och 49, och domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 237).

242 Även om de nu aktuella skattelättnaderna antogs vara identiska med dem från år 1988, kan de således inte anses ha godkänts av kommissionen.

243 För det tredje har Confebask gjort gällande att stödordningarna i fråga borde ha behandlats som befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b v i förordning nr 659/1999, med hänsyn till att kommissionen i sin praxis har ändrat inställning till selektivitetskriterierna.

244 Det ska härvid påpekas att befintligt stöd enligt artikel 1 b v i förordning nr 659/1999 är "stöd som är att betrakta som befintligt stöd, eftersom det kan fastställas att det inte utgjorde något stöd när det infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den gemensamma marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring".

245 Begreppet "utvecklingen av den gemensamma marknaden" kan förstås som en ändring av det ekonomiska och rättsliga sammanhanget inom den sektor som berörs av den ifrågavarande åtgärden (domen i de ovan i punkt 108 nämnda förenade målen Belgien och Forum 187 mot kommissionen, punkt 71). Med en sådan ändring avses bland annat en ändring som är följden av liberaliseringen av en marknad som inledningsvis inte var öppen för konkurrens (förstainstansrättens dom av den 4 april 2001 i mål T?288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia mot kommissionen, REG 2001, s. II?1169, punkt 89).

246 I det nu aktuella fallet har Confebask hänvisat till förändringar i kommissionens bedömningar.

247 Först och främst kan de omständigheter som Confebask har hänvisat till inte anses innebära att de selektivitetskriterier som kommissionen tillämpar vid sin bedömning av huruvida skatteåtgärder strider mot artikel 87.1 EG har ändrats efter det att de omtvistade skattebestämmelserna antogs.

248 Att kommissionen i beslut 93/337, till vilket Confebask hänvisat, grundade sin slutsats om 1988 års skattelättnaders selektivitet på vissa kriterier utesluter nämligen inte att den skulle ha kunnat fastställa att åtgärderna var selektiva på grundval av ett annat kriterium (se, för ett liknande

resonemang, domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen *Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen*, punkt 99). Det är således inte heller uteslutet att kommissionen i det nu aktuella fallet skulle ha kunnat använda andra kriterier för att fastställa att skattelättnaderna var selektiva, eftersom tillämpningen av dessa kriterier gjorde det möjligt att fastställa förekomsten av en åtgärd som gynnar "vissa företag eller viss produktion", i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

249 I 1998 års meddelande om skattestöd till företag tillhandahöll kommissionen vidare förtydliganden i fråga om tillämpning av artiklarna 87 EG och 88 EG på skatteåtgärder, varvid den till stor del grundade sig på domstolens och förstainstansrättens rättspraxis, men den tillkännagav inte någon ändring av kriterierna avseende bedömningen av skatteåtgärder mot bakgrund av artiklarna 87 EG och 88 EG (domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen *Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen*, punkt 79, och domen i de ovan i punkt 76 nämnda förenade målen *Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen*, punkt 83). I rapporten K(2004) 434 om genomförandet av detta meddelande bekräftades syftet att tydliggöra och förstärka tillämpningen på skatteåtgärder av reglerna om statligt stöd för att minska snedvridningen av konkurrensen, med den uttryckliga preciseringen att meddelandet inte förändrade kommissionens praxis på området. Slutligen kan den text, angående en fråga från en spansk senator till den spanska regeringen, innehållande vissa uttalanden som den för konkurrensfrågor ansvariga kommissionsledamoten påstås ha gjort vid ett sammanträde den 17 mars 1997, inte anses visa att kommissionen har ändrat sin praxis avseende selektivitetskriterierna.

250 Även om Confebask skulle anses ha styrkt påståendet om att kommissionen har ändrat sin praxis avseende selektivitetskriterierna, kan ett sådant förhållande inte anses utgöra bevis för att det är fråga om en "utveckling av den gemensamma marknaden", i den mening som avses i artikel 1 b v i förordning nr 659/1999. Detta begrepp avser nämligen inte det fallet att kommissionen ändrar sin bedömning enbart på grund av en strängare tillämpning av fördragets bestämmelser om statligt stöd (domen i de ovan i punkt 108 nämnda förenade målen *Belgien och Forum 187 mot kommissionen*, punkt 71).

251 Rekvisitet "utveckling av den gemensamma marknaden" i artikel 1 b v i förordning nr 659/1999 är således inte uppfyllt, och argumentet om att stöden ska anses utgöra befintliga stöd kan således inte godtas.

252 Slutligen kan argument avseende svårigheter som eventuellt är förenade med återbetalningsskyldighet inte godtas, eftersom frågan om förekomsten av sådana svårigheter inte är relevant för frågan om ett stöd ska kvalificeras som befintligt eller nytt.

253 Av det ovan anförda följer således att skattelättnaderna i fråga utgör nytt stöd som borde ha anmälts till kommissionen enligt artikel 88.3 EG och som inte fick genomföras innan kommissionen fattat ett slutgiltigt beslut avseende de berörda åtgärderna.

E – Grunden om förfarandefel och åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om skydd för berättigade förväntningar och likabehandlingsprincipen (målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

254 Confebask har för det första, inom ramen för talan i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01, anfört en invändning om förfarandefel, som kommissionen ska ha gjort sig skyldig till genom att underlåta att beakta Confebasks synpunkter under det formella granskningsförfarandet. För det andra har sökandena och de som har intervenerat till stöd för sökandenas yrkanden i målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01 gjort gällande att stöden i fråga inte ska återkrävas, eftersom ett sådant återkrav skulle strida mot rättssäkerhetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om skydd för berättigade förväntningar och

likabehandlingsprincipen.

1. Invändningen om förfarandefel

a) Parternas argument

255 Confebask har förebrått kommissionen för att den underlät att beakta de kompletterande argument som Confebask anförde i en handling av den 29 december 2000, med motiveringen att den inkommit för sent. Fristen för att inkomma med synpunkter till kommissionen är inte någon preklusionsfrist. Genom att underlåta att beakta nämnda argument har kommissionen gjort avsteg från den flexibilitet som normalt präglar kommissionsförfarandet och åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar. Dessutom innebär principen om god förvaltningssed att kommissionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det enskilda fallet.

256 Confebask har även anført att kommissionen hade möjlighet att beakta dess kompletterande synpunkter, eftersom kommissionen inte antog de angripna besluten förrän sju månader senare, den 11 juli 2001. Synpunkterna avsåg dessutom en ny omständighet, nämligen att kommissionen hade antagit beslut 2001/168/EKSG av den 31 oktober 2000 om den spanska lagstiftningen om företagsbeskattning (EGT L 60, 2001, s. 57).

257 Slutligen har Confebask uppgett sig vidhålla argumenten i fråga så att förstainstansrätten kan pröva dem.

258 Kommissionen har tillbakavisat påståendet om förfarandefel.

b) Förstainstansrättens bedömning

259 Artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 har följande lydelse:

"[I beslutet] om att inleda ett formellt granskningsförfarande skall ... den berörda medlemsstaten och andra intresserade parter uppmanas att lämna sina synpunkter inom en föreskriven tidsfrist som normalt inte skall överskrida en månad. I vederbörligen berättigade fall får kommissionen förlänga den föreskrivna tidsfristen."

260 Confebask skickade sina synpunkter till kommissionen den 4 januari och den 13 april 2000, det vill säga inom den av kommissionen fastställda tidsfristen på en månad från och med tidpunkten för offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning* av besluten om att inleda formella granskningsförfaranden (se ovan punkt 22). Confebasks kompletterande synpunkter, som lämnades in den 29 december 2000 och registrerades den 3 januari 2001, beaktades däremot inte av kommissionen med motiveringen att de kommit in för sent och att Confebask inte hade begärt förlängning av fristen enligt artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 (skäl 50 i beslut 2002/820 och skäl 46 i besluten 2003/27 och 2002/894).

261 Confebask har i huvudsak hänvisat till kommissionens normala praxis, vilken enligt Confebask har skapat berättigade förväntningar på att synpunkterna skulle beaktas även om de lämnades in efter fristens utgång.

262 Förstainstansrätten erinrar härvid om att det framgår av fast rättspraxis att rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar tillkommer varje enskild person hos vilken en gemenskapsinstitution har väckt grundade förhoppningar. Vidare kan ingen göra gällande ett åsidosättande av denna princip i avsaknad av tydliga försäkringar från gemenskapsadministrationen (se domen i de ovan i punkt 108 nämnda förenade målen Belgien och Forum 187 mot kommissionen, punkt 147 och där angiven rättspraxis).

263 Confebask har inte visat att kommissionen i det nu aktuella fallet har gett tydliga försäkringar om att kompletterande, eller till och med för sent inlämnade, synpunkter skulle beaktas även utan begäran om förlängning av fristen. Confebask, som har åberopat kommissionens praxis, har inte på något sätt styrkt sina påståenden i detta avseende.

264 Argumentet om åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar kan således inte godtas i det avseendet.

265 Confebask har också gjort gällande att kommissionen handlade i strid med principen om god förvaltningssed när den inte beaktade Confebasks kompletterande synpunkter.

266 Av rättspraxis framgår att de garantier i administrativa förfaranden som ges genom gemenskapens rättsordning bland annat omfattar principen om god förvaltningssed, enligt vilken den behöriga institutionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det enskilda fallet (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 21 november 1991 i mål C-269/90, Technische Universität München, REG 1991, s. I-5469, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-453, och domen i det ovan i punkt 136 nämnda målet kommissionen mot Sytraval och Brink's France, punkt 62).

267 Det framgår av artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 (se ovan punkt 259) att berörda parter har möjlighet att inom ramen för det formella granskningsförfarandet lämna sina synpunkter till kommissionen. Kommissionen ska därefter, bland annat med hänsyn till nämnda synpunkter, fatta sitt beslut om avsaknad eller förekomst av stöd, som kvalificeras som förenligt eller oförenligt med den gemensamma marknaden. Bestämmelsen ger på så sätt, inom ramen för förfarandet för granskning av statligt stöd, uttryck för de principer som slagits fast genom den rättspraxis som nämnts ovan i punkt 266.

268 I artikel 6.1 i förordning nr 659/1999 föreskrivs det inte desto mindre att dessa synpunkter ska lämnas in inom en viss tidsfrist. Det är utrett att denna frist i det nu aktuella fallet inte har iakttagits såvitt avser de kompletterande synpunkter som lämnades in av Confebask den 29 december 2000. Det kan även konstateras att det i nämnda bestämmelse inte föreskrivs någon möjlighet för den berörda parten att lämna in nya synpunkter till kommissionen på eget initiativ efter utgången av den fastställda fristen.

269 Det ska härvid erinras om att de berörda parterna inom ramen för ett förfarande för granskning av statligt stöd inte kan göra anspråk på ett sådant kontradiktoriskt förfarande med kommissionen som det som har inletts i förhållande till den medlemsstat som har beviljat stödet, och de kan inte göra anspråk på rättigheter lika vidsträckta som rätten till försvar i sig (domstolens dom av den 24 september 2002 i de förenade målen C-74/00 P och C-75/00 P, Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, REG 2002, s. I-7869, punkt 83, och domen i det ovan i punkt 198 nämnda målet Technische Glaswerke Ilmenau mot kommissionen, punkterna 192 och 193). De allmänna rättsprinciperna, såsom principen om god förvaltningssed, till vilken Confebask har hänvisat, kan inte medföra att gemenskapsdomstolen kan utöka de processuella rättigheter som genom fördraget eller sekundärrätten har tillerkänts berörda parter inom ramen för förfaranden för granskning av statligt stöd (domen i det ovan i punkt 198 nämnda målet

Technische Glaswerke Ilmenau mot kommissionen, punkt 194).

270 Confebasks påståande att beslut 2001/168 utgjorde en ny och relevant omständighet som gjorde det berättigat att lämna in kompletterande synpunkter är under dessa omständigheter irrelevant, eftersom detta inte påverkar det som gäller enligt den rättspraxis som förstainstansrätten har nämnt ovan i punkt 269.

271 Confebask har under alla förhållanden inte på något sätt visat att beslut 2001/168 är relevant i det nu aktuella fallet. Det framgår av detta beslut att de skatteavdrag som prövades i det beslutet ansågs oförenliga med den gemensamma marknaden, men att kommissionen med hänsyn till omständigheterna avstod från att besluta om återkrav av de ifrågavarande stöden mot bakgrund av principen om skydd för berättigade förväntningar. I likhet med vad kommissionen har framhållit grundades dessa berättigade förväntningar emellertid dels på ett föregående beslut i vilket kommissionen hade förklarat att en annan liknande ordning inte utgjorde statligt stöd, dels på ett svar från kommissionen själv. Det var således en situation som skiljer sig från den nu aktuella.

272 Confebask har följaktligen inte visat att kommissionen har åsidosatt principen om god förvaltningssed genom att inte beakta dess kompletterande synpunkter.

273 Mot bakgrund av ovanstående anser förstainstansrätten att invändningen om förfarandefel inte kan godtas.

2. Invändningen om åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om skydd för berättigade förväntningar och likabehandlingsprincipen

a) Parternas argument

274 Sökandena i målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01 och de som har intervenerat till stöd för sökandenas yrkanden har motsatt sig kommissionens förordnande om återkrav av de aktuella stöden. De har därvid hänvisat till principen om skydd för berättigade förväntningar.

275 De har anfört att det kan uppstå berättigade förväntningar hos de nationella myndigheterna och näringsidkarna när kommissionen inte reagerat på åtgärder som den har känt till och det, till följd av ett sådant agerande under flera års tid från kommissionens sida, skapats en oklar situation.

276 Confebask har också i huvudsak gjort gällande att det ska anses lättare att fastställa berättigade förväntningar hos näringsidkare när det gäller lagenligheten av allmänna bestämmelser om skattelättnader än när det gäller individuellt stöd.

277 Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco har gjort gällande att den rättspraxis enligt vilken skydd för berättigade förväntningar förutsätter en föregående anmälan enligt artikel 88 EG, som gäller vid individuellt stöd, inte kan tillämpas i fråga om stödordningar.

278 I detta sammanhang anser sökandena och de som intervenerat till stöd för dem att kommissionen genom sitt agerande har övertygat näringsidkarna om att det från gemenskapsrättslig synpunkt inte fanns något att anmärka på beträffande de omtvistade skatteåtgärderna.

279 För det första har de hänvisat till beslut 93/337 angående 1988 års skattelättnader.

280 Enligt Confebask skapade kommissionen förväntningar hos näringsidkarna genom att i sitt beslut 93/337 inte framföra någon kritik om att 1988 års skattelättnader stred mot bestämmelserna om statligt stöd. Kommissionen angav endast att de stred mot bestämmelserna om etableringsfriheten. När detta hade rättats till fastställde kommissionen i en skrivelse av den 3 februari 1995 att Konungariket Spanien hade uppfyllt sina skyldigheter. De Normas Forales som är i fråga har stora likheter med 1988 års skattelättnader. Confebask har medgett att domstolen i domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen fann att talan inte kunde bifallas på denna grund, men det utgör inget hinder för att i det nu aktuella fallet ogiltigförklara kommissionens beslut om skyldigheten att återkräva redan utbetalt stöd. Sökandena i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa hänvisade nämligen till principen om skydd för berättigade förväntningar inte bara som skäl för att stödet inte skulle återkrävas, utan även som skäl för att den skattelättnad som de hade beviljats inte skulle anses utgöra statligt stöd. Kriterierna för att bedöma huruvida det är fråga om statligt stöd skiljer sig från dem som är tillämpliga i fråga om återkrav. Att ett stöd anses oförenligt med den gemensamma marknaden innebär således inte att det ovillkorligen måste återbetalas.

281 Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco har gjort gällande att kommissionen inte grundade beslut 93/337 på att det föreskrevs ett lägsta investeringsbelopp för rätt till 1988 års skattelättnader. Beslutet grundade sig i stället på att det fanns ett kriterium av regional karaktär och att viss verksamhet var utesluten. Enligt Cámaras Oficiales de Comercio e Industria använde sig kommissionen enbart av det sistnämnda kriteriet. I vilket fall som helst framgår det, i de två fallen, *e contrario* av beslut 93/337 att en tröskel för stödgrundande investeringsbelopp inte är ett selektivitetskriterium. Dessutom förordnades det inte om återkrav av stöd i beslut 93/337. Kommissionen har följaktligen handlat i strid med sökandenas och nämnda intervenienters berättigade förväntningar genom att grunda de angripna besluten på att beviljandet av de nu aktuella skattelättnaderna var underkastade ett villkor om lägsta investeringsbelopp. Kommissionen kan enligt ovannämnda parter inte med framgång invända att den inte är skyldig att beakta alla tänkbara selektivitetskriterier, eftersom ett sådant förfaringsätt skulle strida mot principen om god förvaltningssed.

282 Sökandena och de som har intervenerat till stöd för deras yrkanden i målen T?227/01–T?229/01 har för det andra hänvisat till 1993 års bestämmelser om undantag och kommissionens inställning till dem. I 1993 års bestämmelser om skatteundantag föreskrevs bland annat villkorade skattelättnader på 25 procent, för vilka gällde ett lägsta investeringsbelopp på 80 miljoner ESP. Dessa är jämförbara med de villkor som gällde för de nu aktuella skattelättnaderna. Kommissionen, som fick kännedom om 1993 års bestämmelser när det kom in ett klagomål den 14 mars 1994, registrerat den 28 april 1994, förklarade inte dessa bestämmelser oförenliga med den gemensamma marknaden förrän i beslut 2003/28/EG av den 20 december 2001 om den stödordning som Spanien genomförde 1993 till förmån för vissa nystartade företag i Álava (Spanien) (EGT L 17, 2003, s. 20), beslut 2003/86/EG av den 20 december 2001, om den stödordning som Spanien genomförde 1993 till förmån för vissa nystartade företag i Biscaya (Spanien) (EUT L 40, 2003, s. 11) och beslut 2003/192/EG av den 20 december 2001 om den stödordning som Spanien genomförde 1993 till förmån för vissa nystartade företag i Guipúzcoa (Spanien) (EUT L 77, 2003, s. 1), vilka beslut är föremål för talan i de förenade målen T?86/02–T?88/02.

283 Cámaras Oficiales de Comercio e Industria har även hänvisat till kommissionens handlande till följd av klagomålet av den 14 mars 1994 angående 1993 års undantagsbestämmelser, och hävdade att det medförde att de fick berättigade förväntningar på att de omtvistade skattelättnaderna var rättsenliga.

284 Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco har, för det tredje, gjort gällande att kommissionens beslut i de ärenden som ledde till de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa och Ramondín inte kunde påverka näringsidkarnas berättigade förväntningar på de omtvistade bestämmelsernas rättsenlighet. De avsåg nämligen bara beviljande av individuella skattelättnader till två företag, vilka dessutom redan var mottagare av annat stöd.

285 För det fjärde har Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, intervenienter i målen T?227/01–T?229/01, hänvisat till längden på det preliminära granskningsförfarandet i det nu aktuella fallet. Besluten att inleda formella granskningsförfaranden offentliggjordes inte förrän den 4 december 1999 respektive den 11 mars 2000, medan kommissionen har medgett att frågan om skattelättnaderna berördes vid ett möte den 17 mars 1997 mellan den för konkurrensfrågor ansvariga kommissionsledamoten och en delegation från Comunidad autónoma de La Rioja. De har härvid gjort gällande att alltför lång tid förflöt innan det formella granskningsförfarandet inleddes och att kommissionen har åsidosatt sin omsorgsplikt, principen om god förvaltningssed och rättssäkerhetsprincipen.

286 För det femte har sökandena i målen T?227/01–T?229/01 anfört att det i besluten att inleda formella granskningsförfaranden inte nämndes något vare sig om skyldigheten att upphöra med tillämpningen av de omtvistade skattebestämmelserna eller om att det eventuellt kunde bli fråga om en skyldighet att återkräva utbetalt stöd för det fall kommissionen i de slutliga besluten fann att det var fråga om statligt stöd.

287 För det sjätte har Confebask hänvisat till att förfarandet pågick under omotiverat lång tid, och sökandena i målen T?227/01–T?229/01 har hävdade att längden på de formella granskningsförfarandena, 23 månader, utgör en sådan exceptionell omständighet som avses i den rättspraxis som inleddes med domstolens dom av den 24 november 1987 i mål 223/85, RSV mot kommissionen (REG 1987, s. 4617) och som kan utgöra hinder för återkrav av stöden.

288 För det sjunde har Cámaras Oficiales de Comercio e Industria gjort gällande att kommissionen i mycket likartade ärenden på eget initiativ har beaktat omständigheter som innebar att det fanns berättigade förväntningar och avstått från att besluta om återkrav av olagligt utbetalt stöd. De har härvid bland annat hänvisat till kommissionens beslut avseende samordningscentra (kommissionens beslut 2003/81/EG av den 22 augusti 2002 om den stödordning i form av statliga stöd som Spanien har tillämpat på "Centros de coordinación de Biscaya" (EUT L 31, 2003, s. 26), kommissionens beslut 2003/512/EG av den 5 september 2002 om den av Tyskland införda stödordningen för kontroll? och samordningscenter (EUT L 177, 2003, s. 17), kommissionens beslut 2003/438/EG av den 16 oktober 2002 om stödordning C 50/2001 (f.d. NN 47/2000) – Finansieringsföretag – genomförd i Luxemburg (EUT L 153, 2003, s. 40) och kommissionens beslut 2004/76/EG av den 13 maj 2003 om den stödordning som Frankrike genomfört till förmån för samordningscentraler och logistikcentrum (EUT L 23, 2004, s. 1)). De har även hänvisat till beslut 2001/168. Nämnda beslutspraxis innebär också att kommissionen har gjort sig skyldig till ett uppenbart åsidosättande av likabehandlingsprincipen.

289 Slutligen anser sökandena i målen T?227/01–T?229/01 att återkravsskyldigheten borde ha begränsats till stöd som beviljats i samband med investeringar efter det att beslutet att inleda ett formellt granskningsförfarande offentliggjordes i Officiella tidningen.

290 Kommissionen har, med stöd av Comunidad Autónoma de La Rioja, yrkat att förstainstansrätten ska förklara att denna invändning inte kan godtas.

b) Förstainstansrättens bedömning

Invändningen att längden på det preliminära granskningsförfarandet innebär att kommissionen ska anses ha åsidosatt rättssäkerhetsprincipen och principen om god förvaltningssed

291 Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, intervenienter i målen T?227/01–T?229/01, menar att det preliminära granskningsförfarandets längd strider mot rättssäkerhetsprincipen och principen om god förvaltningssed (se ovan punkt 285).

292 Beträffande möjligheten att ta upp denna invändning till sakprövning ska det erinras om att det i artikel 40 fjärde stycket i domstolens stadga, vilken enligt artikel 53 i samma stadga är tillämplig på förstainstansrätten, föreskrivs att yrkanden i interventionsansökan endast får anföras till stöd för en av parternas yrkanden. Dessutom föreskrivs i artikel 116.3 i rättegångsreglerna att intervenienten måste godta målet sådant det föreligger vid tidpunkten för interventionen. Dessa bestämmelser utgör visserligen inte hinder för att en intervenient anför andra argument än dem som anförts av den part som intervenienten stöder, men ramen för tvisten får inte ändras genom argumenten och interventionen måste alltjämt vara till stöd för samma parts yrkanden (förstainstansrättens dom av den 13 april 2005 i mål T?2/03, Verein für Konsumenteninformation mot kommissionen, REG 2005, s. II?1121, punkt 52).

293 När förstainstansrätten ska besluta huruvida de grunder som en intervenient har anfört kan tas upp till sakprövning ska den således kontrollera att dessa anknyter till tvisteföremålet såsom detta har definierats av huvudparterna.

294 Sökandena i de nu aktuella målen har hänvisat till förfarandets längd som stöd för påståendet att kommissionen har åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar (se ovan punkt 287). Intervenienternas invändning ska således, trots att den skiljer sig något från sökandenas, anses vara knuten till tvisteföremålet såsom detta har definierats av sökandena, och den ska inte anses utgöra någon ändring av ramen för tvisten. Den kan således tas upp till sakprövning.

295 I sak har Cámaras Oficiales de Comercio e Industria gjort gällande att kommissionen dröjde för länge innan den beslutade att inleda det formella granskningsförfarandet.

296 Det ska erinras om att det vid den tidpunkt då kommissionen fick kännedom om de ifrågavarande skattebestämmelserna, och fram till och med den 16 april 1999, då förordning nr 659/1999 trädde i kraft, inte fanns någon föreskriven frist inom vilken kommissionen var tvungen att agera. Den hade emellertid inte rätt att dröja hur länge som helst med utövandet av sina befogenheter mot bakgrund av det grundläggande kravet på rättssäkerhet (domstolens dom i de ovan i punkt 269 nämnda förenade målen Falck och Acciaierie di Bolzano mot kommissionen, punkt 140, och av den 23 februari 2006 i de förenade målen C?346/03 och C?529/03, Atzeni m.fl., REG 2006, s. I?1875, punkt 61).

297 Med hänsyn till att kommissionen är ensam behörig att bedöma om ett statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden är den nämligen, mot bakgrund av intresset av en

korrekt tillämpning av fördragets grundläggande bestämmelser om statligt stöd, skyldig att göra en omsorgsfull och opartisk undersökning av ett klagomål avseende förekomsten av ett stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden. Härav följer att kommissionen inte får låta den preliminära granskningen av de statliga åtgärder som har varit föremål för ett klagomål pågå hur länge som helst. Frågan huruvida prövningen av ett klagomål har pågått under rimlig tid ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt sammanhanget, de olika leden i det administrativa förfarandet som kommissionen ska gå igenom och ärendets komplexitet (förstainstansrättens dom av den 10 maj 2006 i mål T?395/04, Air One mot kommissionen, REG 2006, s. II?1343, punkt 61).

298 Det framgår av de angripna besluten att det var tack vare information som kommissionen fick i samband med förfaranden som inletts avseende statligt stöd till förmån för företagen Demesa och Ramondín – föremål för klagomål av den 11 juni 1996 och den 2 oktober 1997 – som institutionen fick kännedom om de skattelättnader som införts genom de nu aktuella skattelagstiftningarna.

299 Dessutom framgår det av de angripna besluten att kommissionen informerade Konungariket Spanien om sitt beslut att inleda formella granskningsförfaranden avseende de tre ifrågavarande stödordningarna genom en skrivelse av den 17 augusti 1999.

300 Det förflöt således en period på uppskattningsvis 38 månader (juni 1996 till augusti 1999) från det att kommissionen fick kännedom om stödordningarna till dess att den inledde de formella granskningsförfarandena.

301 Det ska dock för det första påpekas att kommissionen vid granskningen av skatteåtgärderna i fråga, vilka ändrades och förlängdes till och med den 31 december 1999 såvitt avser skattelättnaden i Álava, var tvungen att göra en ingående bedömning av den spanska lagstiftningen och av komplicerade frågor avseende faktiska och rättsliga förhållanden.

302 Såvitt för det andra avser det sammanhang i vilket skattelättnaderna ingår, undersökte kommissionen, innan den inledde det formella granskningsförfarandet den 17 augusti 1999, bland annat klagomål avseende skatteförmåner som beviljats Demesa och Ramondín, varefter den antog beslut om att inleda formella granskningsförfaranden – den 16 december 1997 vad gäller Demesa och den 30 april 1999 vad gäller Ramondín. Den antog därefter besluten 1999/718 (Demesa) och 2000/795 (Ramondín).

303 Även om det i de ovannämnda ärendena var fråga om individuellt stöd, beviljades skattelättnaderna icke desto mindre på grundval av den nu aktuella sjätte tilläggsbestämmelsen till Norma Foral nr 22/1994, som införts i Territorio Histórico de Álava (målen T?227/01 och T?265/01), vilken ostridigt är analog med de bestämmelser i Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa som nu är i fråga (målen T?228/01, T?229/01, T?266/01 och T?270/01).

304 Det kan för det tredje konstateras att längden på förfarandet åtminstone delvis kan tillskrivas de spanska myndigheterna.

305 Det framgår nämligen av handlingarna i målet att kommissionen inte hade tillgång till den information som krävdes för att inleda det formella granskningsförfarandet förrän den 2 juni 1999. Såvitt avser skattelättnaden i Territorio Histórico de Álava fick kommissionen information enbart i samband med de två klagomålen avseende statligt stöd till förmån för företagen Demesa och Ramondín. Bortsett från informationen som kommissionen fick under det möte den 17 mars 1997 mellan Comunidad autónoma de La Rioja och kommissionen till vilket parterna har hänvisat, har kommissionen i de angripna besluten nämnt informell information som den mottog avseende

skattelättnaderna i Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa (se ovan punkt 17).

306 Den 15 mars 1999 riktade kommissionen således en begäran om upplysningar om dessa ej anmälda stödordningar till de spanska myndigheterna, vilka två gånger begärde förlängning av fristen för att svara. De efterkom inte begäran om upplysningar förrän den 2 juni 1999.

307 Med hänsyn till ovan anförda sammanhang och omständigheter anser förstainstansrätten således inte att kommissionen genom sitt agerande har åsidosatt den allmänna rättssäkerhetsprincipen genom att inleda det formella granskningsförfarandet den 17 augusti 1999.

308 Såvitt slutligen avser argumenten om att kommissionen har åsidosatt principen om god förvaltningssed, är dessa nära knutna till argumentet att institutionen ska anses ha åsidosatt rättssäkerhetsprincipen på grund av längden på det preliminära granskningsförfarandet. Med hänsyn till vad som anförts ovan kan dessa argument därför inte godtas.

309 Förstainstansrätten konstaterar sammanfattningsvis att invändningen om åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen och principen om god förvaltningssed inte kan godtas.

Invändningen om åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar

310 Berättigade förväntningar på att ett stöd är rättsenligt kan endast göras gällande om stödet har beviljats i enlighet med förfarandet i artikel 88 EG (domstolens dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland, REG 1990, s. I-3437, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 10, s. 499, och domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet Regione autónoma della Sardegna mot kommissionen, punkt 64).

311 En omdömesgill regional myndighet och en omdömesgill näringsidkare bör nämligen normalt kunna förvissa sig om att detta förfarande har följts (domstolens dom i det ovan i punkt 310 nämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 14, av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 51, och domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 236).

312 Dessutom är dessa principer, i motsats till vad Confebask har gjort gällande (ovan punkt 276), tillämpliga även i fall som gäller stödordningar, eftersom det i artikel 88 EG inte görs någon skillnad mellan stödordningar och individuellt stöd.

313 Det är utrett att de skattelättnader som avses i de angripna besluten inrättades utan föregående anmälan, i strid med artikel 88.3 EG.

314 Enligt rättspraxis är det emellertid inte uteslutet att mottagare av stöd som är olagligt på grund av att det inte har anmälts – såsom i det nu aktuella fallet – såsom grund för att det inte ska återkrävas kan göra gällande att exceptionella omständigheter medförde att de fick berättigade förväntningar på att stödet var rättsenligt (domstolens dom av den 10 juni 1993 i mål C-183/91, kommissionen mot Grekland, REG 1993, s. I-3131, punkt 18, se, för liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen, punkt 51, och förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i de förenade målen T-126/96 och T-127/96, BFM och EFIM mot kommissionen, REG 1998, s. II-3437, punkterna 69 och 70; se även förstainstansrättens domar i det ovan i punkt 148 nämnda målet CETM mot kommissionen, punkt 122, och i det ovan i punkt 245 nämnda målet Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia mot kommissionen, punkt 107).

315 Under antagandet att sökandena i målen T-227/01–T-229/01, vilka inte är näringsidkare

utan regionala enheter som har infört stödordningarna i fråga, har rätt att göra gällande berättigade förväntningar (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 94 nämnda målet Regione autónoma della Sardegna mot kommissionen, punkt 66), ska det således mot bakgrund av ovannämnda principer prövas huruvida det av de anförda argumenten framgår att det har förelegat exceptionella omständigheter som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att stödordningarna var rättsenliga.

316 Sökandena och de som har intervenerat till stöd för deras yrkanden har gjort gällande att kommissionens agerande utgör en exceptionell omständighet som gav upphov till berättigade förväntningar på att stödordningarna var rättsenliga. De har härvid hänvisat till, för det första, kommissionens beslut 93/337 angående 1988 års skattelättnader, för det andra, kommissionens inställning till 1993 års stödordningar, för det tredje, förfarandets orimliga längd och, för det fjärde, kommissionens underlåtenhet att nämna vissa uppgifter i beslutet att inleda det formella granskningsförfarandet.

– Argumentet avseende beslut 93/337

317 Confebask har anført att 1988 års skattelättnader uppvisar stora likheter med dem som nu är i fråga och att den omständigheten att kommissionen inte kvalificerade dem som stöd som är oförenliga med den gemensamma marknaden gav upphov till berättigade förväntningar på att de omtvistade skattelättnaderna var rättsenliga. Confebask har härvid hänvisat till beslut 93/337 och till kommissionens skrivelse av den 3 februari 1995, i vilken institutionen angav att de spanska myndigheterna hade rättat sig efter artikel 1.2 i beslut 93/337, enligt vilken de var skyldiga att ändra skattesystemet så att det inte längre stred mot artikel 43 EG.

318 Vad beträffar beslut 93/337 konstaterar förstainstansrätten emellertid, i enlighet med vad den redan har slagit fast (se ovan punkt 241), att Confebask har uppfattat detta felaktigt. I beslutet kvalificerade kommissionen nämligen de ifrågavarande stöden som oförenliga med den gemensamma marknaden inte bara för att de stred mot artikel 43 EG, utan även på grund av att de inte överensstämde med reglerna för de olika stödkategorierna, bland annat dem för regionalstöd, dem för sektoriella stöd, dem för stöd till små och medelstora företag och dem för kumulering av stöd (skäl V i beslut 93/337).

319 Vad beträffar skrivelsen av den 3 februari 1995 har det ovan i punkt 241 redan slagits fast att kommissionen däri bara konstaterade att stödordningen i fråga inte längre stred mot artikel 43 EG, utan att därvid pröva frågan huruvida stödordningen överensstämde med reglerna för de olika stödkategorier som nämns i beslut 93/337 (domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen, punkt 48, genom vilken domstolen fastställde domen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa, punkt 237).

320 I övrigt har Confebask gjort gällande att domen i de ovan i punkt 45 nämnda förenade målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen inte utgör hinder för att i det nu aktuella fallet ogiltigförklara skyldigheten att återkräva utbetalt stöd, eftersom sökandena i det målet hänvisade till principen om skydd för berättigade förväntningar inte bara som stöd för att det inte skulle föreskrivas någon återkravsskyldighet, utan även som stöd för att den skattelättnad som de hade beviljats inte skulle anses utgöra statligt stöd. Ett sådant argument påverkar emellertid enligt förstainstansrätten inte kommissionens slutsats att 1988 års skattelättnader inte var förenliga med bestämmelserna om statligt stöd.

321 Inte ens om de nu aktuella skattelättnaderna skulle anses analoga med 1988 års skattelättnader, kan beslut 93/337 således anses utgöra en exceptionell omständighet som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att de aktuella skattelättnaderna var rättsenliga.

322 Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco har anfört att kommissionen i beslut 93/337 inte gjorde någon invändning mot att tillämpningen av skattelättnaden var beroende av ett lägsta investeringsbelopp. Kommissionen handlade följaktligen i strid med de berättigade förväntningar den skapat genom beslut 93/337 när den i de angripna besluten slog fast att villkoret om ett lägsta investeringsbelopp om 2,5 miljarder ESP innebar att skattelättnaden var av selektiv karaktär och därigenom ändrade sina bedömningskriterier avseende selektivitet.

323 Förstainstansrätten konstaterar att de skatteåtgärder som avses i beslut 93/337 inte är desamma som dem som avses i de angripna besluten. Beslut 93/337 avser nämligen de skattestöd som inrättades genom Norma Foral nr 28/1988 för Álava, nr 8/1988 för Vizcaya och nr 6/1988 för Guipúzcoa.

324 Även om det genom 1988 års bestämmelser inrättades bland annat en skattelättnad i spanska Baskien, innebär inte omständigheten – att kommissionen i beslut 93/337 grundade åsikten att 1988 års skattelättnader var selektiva på att de bara var tillämpliga på vissa företag och att vissa verksamheter var uteslutna (skäl III i beslut 93/337) – att kommissionen inte skulle ha kunnat grunda sin slutsats att åtgärderna var selektiva på ett annat kriterium (domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen, punkt 99).

325 Argumentet om åsidosättande av principen om god förvaltningssed, som åberopats av Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, föranleder ingen annan bedömning, eftersom en enda omständighet kan räcka för att den åtgärd som granskas ska anses vara selektiv (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juli 2004 i det ovan i punkt 167 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkterna 120 och 121). Kommissionen är således inte skyldig att göra en uttömmande analys i detta avseende.

326 Härav följer att beslut 93/337, i vilket det dessutom konstaterades att 1988 års skattelättnader var oförenliga med den gemensamma marknaden, inte kan utgöra en exceptionell omständighet som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att de nu aktuella skattelättnaderna var rättsenliga.

– Argumentet avseende 1993 års stödordningar och kommissionens inställning till dem

327 Sökandena och de parter som har intervenerat till stöd för deras yrkanden i målen T?227/01–T?229/01 har hänvisat till 1993 års stödordningar och den omständigheten att kommissionens inställning till dem gav upphov till berättigade förväntningar på att de nu aktuella skattelättnaderna var rättsenliga. I 1993 års Normas Forales föreskrevs både undantag från skatt och en skattelättnad på 25 procent.

328 Vad beträffar undantagen från inkomstskatt för juridiska personer, som inrättades genom artikel 14 i Normas Forales nr 18/1993, nr 5/1993 och nr 11/1993, som är föremål för talan i de förenade målen T?30/01–T?32/01 och T?86/02–T?88/02, kan de inte anses analoga med de nu aktuella skattelättnaderna. De skiljer sig nämligen åt både skattetekniskt och med avseende på omfattningen av förmånerna. De nu aktuella skattelättnaderna beviljades med 45 procent av investeringsbeloppet och ska tillämpas på det belopp som ska erläggas i inkomstskatt, medan det i 1993 års stödordningar föreskrevs ett undantag från inkomstskatt för juridiska personer under tio års tid för nystartade företag. Inte heller tillämpningsvillkoren är analoga, eftersom skattelättnader enligt de Normas Forales som nu är i fråga beviljades endast företag som genomförde investeringar överstigande 2,5 miljarder ESP, medan stöd enligt 1993 års stödordningar var avsett för nystartade företag med ett bolagskapital på minst 20 miljoner ESP som genomförde

investeringar på 80 miljoner ESP inom en viss tid och skapade minst tio arbetstillfällen. De två olika skattelättnaderna skiljer sig även åt vad gäller giltighet i tiden. De som nu är i fråga var nämligen kopplade till ett bestämt beskattningsår, även om tillämpningen har förlängts vid flera tillfällen. 1993 års bestämmelser om skatteundantag var däremot tillämpliga enbart på företag som startade sin verksamhet mellan det datum då de Normas Forales genom vilka de infördes trädde i kraft och den 31 december 1994.

329 Vilken inställning kommissionen än hade till 1993 års bestämmelser om skatteundantag, saknar den således betydelse för rättsenligheten av de nu aktuella skattelättnaderna.

330 Under alla förhållanden ansåg förstainstansrätten i sin dom avseende 1993 års bestämmelser om skatteundantag att inget av de påståenden avseende faktiska omständigheter eller bakgrund till kommissionens inställning till 1993 års skatteundantag – till vilka sökandena och de som intervenerat till stöd för dessa hänvisade till i nämnda mål, vilket de har gjort på nytt i de nu aktuella målen – kunde anses styrka att kommissionens inställning utgjorde en exceptionell omständighet som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att de skatteundantag som var i fråga i de målen var rättsenliga (förstainstansrättens dom av den 9 september 2009 i de förenade målen T?30/01–T?32/01 och T?86/02–T?88/02, Diputación Foral de Álava m.fl. mot kommissionen, REG 2009, s. II?0000, punkterna 278–317).

331 Kommissionens inställning till 1993 års bestämmelser om skatteundantag kan således inte utgöra en exceptionell omständighet som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att de nu aktuella skattelättnaderna var rättsenliga.

332 Vad beträffar den skattelättnad på 25 procent till vilken sökandena i målen T?227/01–T?229/01 har hänvisat, har sökandena inte, ens under antagandet att denna skattelättnad kan anses jämförbar med de nu aktuella skattelättnaderna på 45 procent, lyckats styrka påståendet att kommissionens förfarande, och således dess inställning till 1993 års bestämmelser om skatteundantag, även avsåg skattelättnaden på 25 procent.

333 Härav följer att argumentet avseende 1993 års stödordningar och kommissionens inställning till dessa inte kan godtas.

– Argumentet om förfarandets längd

334 Confebask, sökande i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01, har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar med hänvisning till "det omotiverat långvariga förfarandet". Även sökandena i målen T?227/01–T?229/01 har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt denna princip, men med hänvisning till längden på det formella granskningsförfarandet.

335 Det ska påpekas att kommissionen enligt artikel 13.2 i förordning nr 659/1999 vid fall av eventuellt olagligt stöd inte är bunden av de tidsfrister som är tillämpliga när det är fråga om anmält stöd.

336 Frågan huruvida förfarandet för granskning av statligt stöd – oavsett om det gäller det preliminära eller det formella granskningsförfarandet – har pågått under rimlig tid ska bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt det aktuella sammanhanget, de olika steg i förfarandet som kommissionen har vidtagit, parternas uppträdande under förfarandets gång, ärendets komplexitet samt dess betydelse för de berörda parterna (dom av den 15 juli 2004 i det ovan i punkt 167 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 53, och – vad gäller preliminära granskningsförfaranden – domen i det ovan i punkt 115 nämnda målet Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid och Federación Catalana de Estaciones de Servicio mot

kommissionen, punkt 122, samt – vad gäller formella granskningsförfaranden – förstainstansrättens dom av den 27 november 2003 i mål T-190/00, Regione Siciliana mot kommissionen, REG 2003, s. II-5015, punkterna 136 och 139).

337 I det nu aktuella fallet avslutades den preliminära fasen om 38 månader (se ovan punkt 300) med att kommissionen inledde det formella granskningsförfarandet den 17 augusti 1999 (se ovan punkt 22). Kommissionen antog därefter de angripna besluten den 11 juli 2001. Det formella granskningsförfarandet varade således 23 månader och förfarandet i sin helhet pågick under fem år och en månad.

338 Det framgår av prövningen av invändningen att kommissionen har åsidosatt rättssäkerhetsprincipen (se ovan punkterna 301–307) att det preliminära granskningsförfarandet, med hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet, inte kan anses ha pågått under orimligt lång tid.

339 Vad gäller det formella granskningsförfarandet framgår det av handlingarna i målet att Konungariket Spanien, efter det att kommissionen hade skickat en skrivelse av den 17 augusti 1999 i vilken den informerade medlemsstaten om att den hade för avsikt att inleda formella granskningsförfaranden, inkom med synpunkter som registrerades vid kommissionen den 12 november 1999. De spanska myndigheterna uppgav härvid att de inte ansåg det nödvändigt att efterkomma den begäran som kommissionen i samband med att den inledde det formella granskningsförfarandet hade framställt avseende besluten att bevilja de nu aktuella skattelättnaderna (skäl 43 i beslut 2002/820 och skäl 39 i besluten 2003/27 och 2002/894, se ovan punkt 24).

340 Dessutom inkom andra organ med synpunkter i mars och april 2000 angående Álava och i januari 2000 angående Vizcaya och Guipúzcoa. Kommissionen översände dessa synpunkter till de spanska myndigheterna – i mars 2000 dem som avsåg skattelättnaderna i Vizcaya och Guipúzcoa och i maj 2000 dem som avsåg skattelättnaden i Álava. De spanska myndigheterna inkom inte med några synpunkter på dessa, trots att de bad om förlängning av den frist som fastställts i detta syfte (skäl 52 i beslut 2002/820 och skäl 60 i besluten 2003/27 och 2002/894, se ovan punkt 26).

341 Av det ovan anförda framgår att de spanska myndigheterna genom sitt uppträdande åtminstone delvis bidrog till att granskningsförfarandet drog ut på tiden.

342 Med hänsyn till dessa omständigheter och det aktuella sammanhanget, ärendets komplexitet samt dess betydelse för de berörda parterna, kan granskningsförfarandet i sin helhet inte anses ha pågått under orimligt lång tid.

343 Sökandena i målen T-227/01–T-229/01 har hänvisat till domen i det ovan i punkt 287 nämnda målet RSV mot kommissionen, enligt vilken den omständigheten att kommissionen dröjer länge med att fatta beslut om att ett stöd är olagligt och att det inte längre får betalas ut och ska återkrävas av en medlemsstat, under vissa omständigheter kan anses ge upphov till berättigade förväntningar hos stödmottagarna som medför att kommissionen är förhindrad att ålägga medlemsstaten att kräva återbetalning av stödet. I domen i det ovan i punkt 287 nämnda målet RSV mot kommissionen ansåg domstolen sålunda att den period om 26 månader som hade förflutit innan kommissionen fattade sitt beslut i det ärendet kunde ge upphov till berättigade förväntningar hos klaganden och att institutionen därför var förhindrad att ålägga de nationella myndigheterna att kräva återbetalning av stödet.

344 Omständigheterna i det målet var emellertid exceptionella och liknar inte alls omständigheterna i det nu aktuella fallet. Det stödet hade nämligen varit föremål för ett förfarande

för formell anmälan till kommissionen, även om detta skedde efter utbetalningen till stödmottagaren. Stödet beviljades för extra kostnader i samband med en transaktion som redan hade varit föremål för stöd som hade godkänts av kommissionen. Det avsåg en sektor som sedan år 1977 hade mottagit stöd från de nationella myndigheterna som kommissionen godkänt. Prövningen av om stödet var förenligt med den gemensamma marknaden krävde inte någon djupgående analys. Domstolen drog därav slutsatsen att det var rimligt att klaganden under dessa omständigheter trodde att kommissionen inte skulle ha något att invända mot stödet (domen i det ovan i punkt 287 nämnda målet RSV mot kommissionen, punkterna 14–16).

345 Sådana omständigheter gör att det fallet skiljer sig väsentligen från de nu aktuella. De här ifrågavarande skattelättnaderna avsåg nämligen inte någon särskild sektor och *a fortiori* inte en särskild sektor inom vilken det mottagits godkänt stöd. Stöden anmäldes inte och utgjorde inte en förlängning av en tidigare stödordning som godkänts av kommissionen. Tvärtom har de varit föremål för beslut från kommissionen i de ovan i punkt 43 nämnda förenade målen Demesa och Ramondín som antogs innan de formella granskningsförfarandena inleddes (se ovan punkt 43), vilket innebär att det inte fanns några tvivel om att deras förenlighet med den gemensamma marknaden var ifrågasatt.

346 Omständigheterna i det ovan i punkt 287 nämnda målet RSV mot kommissionen, om vilka det erinrats ovan, skiljde sig således helt från dem som föreligger i det nu aktuella fallet. Sökandena och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden kan således inte med framgång stödja sin talan på domen i det målet.

347 Förfarandet i sin helhet kan sammanfattningsvis inte med hänsyn till omständigheterna anses ha pågått under orimligt lång tid, och förfarandets längd utgör inte en exceptionell omständighet som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att stöden var rättsenliga.

– Argumentet om att kommissionen i besluten att inleda formella granskningsförfaranden inte nämnde något vare sig om skyldigheten att avstå från att tillämpa de omtvistade skattebestämmelserna eller om risken för att de skulle återkrävas

348 Sökandena i målen T?227/01–T?229/01 har gjort gällande att det har uppstått berättigade förväntningar på att de omtvistade stöden var rättsenliga till följd av att kommissionen i besluten om att inleda formella granskningsförfaranden inte nämnde något om skyldigheten att avstå från att tillämpa de omtvistade bestämmelserna.

349 Det framgår av de ovannämnda besluten, vilka i övrigt har varit föremål för talan som ogillats av förstainstansrätten (domen i de ovan i punkt 22 nämnda förenade målen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mot kommissionen), att kommissionen ansåg att de aktuella skattelättnaderna utgjorde nytt och olagligt stöd. Att de kvalificerades på detta sätt innebär att genomförandeförbudet enligt artikel 88.3 sista meningen EG, avseende nytt stöd, har åsidosatts. Den omständigheten att skyldigheten att avstå från att genomföra de ifrågavarande åtgärderna inte uttryckligen nämndes i besluten att inleda formella granskningsförfaranden kan således inte utgöra en exceptionell omständighet som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att åtgärderna i fråga var rättsenliga.

350 Sökandena har i övrigt hänvisat till att kommissionen i besluten om att inleda formella granskningsförfaranden inte nämnde risken för återkrav av de förmåner som följde av skattelättnaderna.

351 Förstainstansrätten påpekar att det i uppmaningarna att inkomma med synpunkter, vilka offentliggjordes i Officiella tidningen (se ovan punkt 25), i sammanfattningen av besluten om att inleda formella granskningsförfaranden erinrades om att olagligt stöd kan komma att återkrävas

från mottagaren i enlighet med artikel 14 i förordning nr 659/1999. Under alla omständigheter framgår det av fast rättspraxis att upphävande av ett olagligt stöd genom återkrav är den logiska följden av fastställandet av dess olaglighet (domstolens dom av den 21 mars 1990 i det ovan i punkt 198 nämnda målet Belgien mot kommissionen, punkt 66, och av den 15 december 2005 i mål C-148/04, Unicredito Italiano, REG 2005, s. I-11137, punkt 113).

352 Att kommissionen inte uttryckligen nämnde något om att det fanns risk för att stödet skulle komma att återkrävas utgör således inte en exceptionell omständighet som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att de aktuella åtgärderna var rättsenliga.

353 Av det ovan anförda följer att sökandena och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden inte har styrkt att det finns någon exceptionell omständighet som kan utgöra hinder för återkrav av stödet i fråga.

Invändningen om åsidosättande av likabehandlingsprincipen

354 Cámaras Oficiales de Comercio e Industria har gjort gällande att kommissionen i mycket likartade ärenden på eget initiativ har beaktat omständigheter som gett upphov till berättigade förväntningar och avstått från att besluta att stöden ska återkrävas. De menar därför att kommissionen har åsidosatt likabehandlingsprincipen.

355 Det kan konstateras att invändningen att kommissionen har åsidosatt likabehandlingsprincipen inte har anförts av sökandena, och den anknyter inte till tvisteföremålet såsom detta har definierats av sökandena. Den kan därför inte tas upp till sakprövning, i enlighet med vad som angetts i den rättspraxis som nämnts ovan i punkt 292.

356 Även om invändningen hade kunnat tas upp till sakprövning, skulle den inte ha kunnat godtas i sak.

357 Likabehandlingsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen innebär att lika situationer inte får behandlas olika och olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se domstolens dom av den 26 oktober 2006 i mål C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, REG 2006, s. I-10211, punkt 72 och där angiven rättspraxis).

358 Intervenienterna har dock inte styrkt att situationen med avseende på de omtvistade stödordningarna är jämförbar med situationerna med avseende på de beslut som de hänvisat till, i vilka kommissionen ansåg att stöden inte skulle återkrävas.

359 I dessa beslut fastställde nämligen kommissionen att det var motiverat att inte förordna om återkrav, eftersom det förelåg vissa omständigheter som kommissionen beaktade och som kunde ge upphov till berättigade förväntningar på att de granskade stöden var rättsenliga. Kommissionen tog bland annat hänsyn till att det i andra beslut rörande analoga åtgärder uttryckligen hade fastställts att de åtgärderna inte utgjorde statligt stöd, vilket motiverade att stödet i fråga inte skulle återkrävas (besluten 2003/81, 2004/76, 2003/438 och 2003/512, se ovan punkt 288). Kommissionen tog även i vissa fall hänsyn till att förfarandets längd inte på något sätt kunde tillskrivas den berörda medlemsstaten (beslut 2001/168, se ovan punkt 288) och till att den enda stödmottagaren enligt stödordningen i fråga inte hade beviljats den omtvistade förmånen och att det således inte fanns anledning att kräva återbetalning (beslut 2003/81, se ovan punkt 288).

360 I de angripna besluten är situationen en annan, eftersom kommissionen tvärtom betonade att villkoren för skydd på grund av berättigade förväntningar inte var uppfyllda (skälen 74 och 75 i beslut 2002/820 och skälen 81 och 82 i besluten 2003/27 och 2002/894), vilket förstainstansrätten nu har bekräftat (se ovan punkterna 310–353). De kommissionsbeslut som intervenienterna har

hänvisat till avser således åtgärder och situationer som skiljer sig från dem som nu är aktuella.

361 Invändningen att kommissionen har åsidosatt likabehandlingsprincipen genom att i de angripna besluten förordna om återkrav av stöden i fråga kan således inte godtas.

362 Det kan således konstateras att denna invändning inte kan tas upp till sakprövning och att den under alla omständigheter inte kan godtas i sak.

363 Sökandena i målen T?227/01–T?229/01 har slutligen gjort gällande att skyldigheten att återbetala de olagliga stöden borde ha begränsats till stöd som beviljats för investeringar som genomförts efter det att besluten om att inleda formella granskningsförfaranden hade offentliggjorts i Officiella tidningen.

364 Med hänsyn till att detta argument, vilket har gjorts gällande mot bakgrund av principen om skydd för berättigade förväntningar, är knutet till frågan huruvida det var proportionerligt att förordna om återkrav av stöden, ska det argumentet provas inom ramen för prövningen av grunden avseende de angripna besluten proportionerlighet (se nedan punkt 366 och följande punkter).

365 Talan kan således inte bifallas såvitt gäller grunden avseende förfarandefel och åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om skydd för berättigade förväntningar och likabehandlingsprincipen.

F – Grunden avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen (målen T?227/01–T?229/01)

1. Parternas argument

366 Sökandena i målen T?227/01–T?229/01 har gjort gällande att skyldigheten att återkräva utbetalt stöd är oproportionerlig. Återkrav borde ha varit uteslutet såvitt avser företag som bara producerar för den lokala marknaden och företag som är verksamma inom sektorer som inte är öppna för konkurrens. Kommissionen borde även ha begränsat återbetalningsskyldigheten till den del av stödet som översteg de tillåtna maxgränserna för regionalstöd i spanska Baskien.

367 De har dessutom gjort gällande att återbetalningsskyldigheten borde ha begränsats till de investeringar som genomförts efter det att besluten om att inleda formella granskningsförfaranden hade offentliggjorts i Officiella tidningen.

368 I övrigt skulle det ha varit möjligt att återställa den tidigare situationen med hjälp av andra mindre betungande alternativ. Kommissionen får följaktligen inte förordna att stöden ska återkrävas om medlemsstaten anser att detta alternativ är mer betungande än en annan åtgärd. Artikel 14.1 i förordning nr 659/1999, i vilken föreskrivs att stöd som är oförenliga med den gemensamma marknaden ska återkrävas, avser subventioner, och är inte automatiskt tillämplig på stöd bestående av en selektiv skattebestämmelse.

369 För att göra det möjligt för medlemsstaten att välja det mest ändamålsenliga alternativet borde kommissionen vidare ha preciserat på ett ungefär hur låg tröskeln för investeringsbeloppen hade behövt vara för att de ifrågavarande Normas Forales inte skulle ha kvalificerats som statligt stöd.

370 Artikel 3 i de angripna besluten ska enligt sökandena därför ogiltigförklaras.

371 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten ska fastställa att talan inte kan bifallas på denna grund.

2. Förstainstansrättens bedömning

372 Enligt fast rättspraxis är ett upphävande av ett olagligt stöd genom återkrav den logiska följden av fastställandet av dess olaglighet. Följaktligen kan återkrav av ett olagligen beviljat statligt stöd, i syfte att återställa den tidigare situationen, i princip inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd i förhållande till målen med fördragets bestämmelser om statligt stöd (dom av den 14 januari 1997 i domen i det ovan i punkt 311 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 47, och av den 29 april 2004 i domen i det ovan i punkt 111 nämnda målet C-298/00 P, Italien mot kommissionen, punkt 75).

373 Genom att återbetala stödet förlorar mottagaren den fördel vederbörande fått på marknaden i förhållande till sina konkurrenter, och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet återställs (domstolens dom av den 4 april 1995 i mål C-350/93, kommissionen mot Italien, REG 1995, s. I-699, punkt 22). Av denna funktion som återbetalningen fyller följer även att kommissionen i allmänhet, om det inte föreligger exceptionella omständigheter, inte överskrider sin befogenhet att göra en skönsmässig bedömning – vilken har erkänts genom domstolens rättspraxis – när den begär att medlemsstaten ska återkräva det olagligen beviljade stödet, eftersom kommissionen därigenom enbart återställer den tidigare situationen (dom av den 17 juni 1999 i det ovan i punkt 142 nämnda målet Belgien mot kommissionen, punkt 66, och av den 7 mars 2002 i mål C-310/99, Italien mot kommissionen, REG 2002, s. I-2289, punkt 99).

374 Enligt proportionalitetsprincipen krävs det visserligen att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas, varvid gäller att man när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska använda sig av den som är minst betungande (domstolens dom av den 17 maj 1984 i mål 15/83, Denkavit Nederland, REG 1984, s. 2171, punkt 25, och av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schröder HS Kraftfutter, REG 1989, s. 2237, punkt 21, svensk specialutgåva, volym 10, s. 83).

375 Återkrav av olagligt stöd kan emellertid i princip inte betraktas som en oproportionerlig åtgärd i förhållande till målen med fördragets bestämmelser om statligt stöd, med hänsyn till att syftet med återkravet är att återställa den tidigare situationen. En sådan åtgärd kan således inte anses utgöra en sanktionsåtgärd som inte föreskrivs i gemenskapsrätten, även om den genomförs långt efter beviljandet av det ifrågavarande stödet (domen i det ovan i punkt 148 nämnda målet CETM mot kommissionen, punkt 164).

376 Mot bakgrund av dessa principer kan inte något av sökandenas argument anses visa att återkravsskyldigheten är oproportionerlig i förhållande till målen med fördraget.

377 Först och främst kan kommissionen inte klandras för att den inte uteslöt vissa företag eller vissa sektorer från återbetalningsskyldigheten, eftersom de spanska myndigheterna inte ansåg det nödvändigt att svara på den begäran avseende besluten att bevilja de nu aktuella skattelättnaderna som kommissionen framställde i samband med att den inledde det formella granskningsförfarandet (se ovan punkt 24).

378 Sökandenas påstående att kommissionen i de angripna besluten borde ha begränsat skyldigheten att kräva återbetalning till de skattelättnader som beviljats i samband med investeringar som genomförts efter det att besluten att inleda formella granskningsförfaranden offentliggjorts, närmare bestämt efter den 4 december 1999 såvitt avser Vizcaya och Guipúzcoa och efter den 11 mars 2000 såvitt avser Álava, är inte heller berättigat. De aktuella stöden var nämligen olagliga från början och det har inte kunnat fastställas att det i det nu aktuella fallet föreligger någon exceptionell omständighet som gör det möjligt att undvika återkrav (se ovan punkt 353).

379 Vad gäller sektorsövergripande stödordningar kan de angripna besluten, med hänsyn till att närmare upplysningar inte lämnades under det administrativa förfarandet, inte anses oproportionerliga för att kommissionen inte i större utsträckning begränsade förordnandet om återkrav av de ifrågavarande stöden. Härvid ska det påpekas att kommissionen i de angripna besluten, vars artikeldel i förekommande fall ska tolkas med beaktande av de skäl som föranledde att besluten antogs (domstolens dom av den 15 maj 1997 i mål C-355/95 P, TWD mot kommissionen, REG 1997, s. I-2549, punkt 21), uttryckligen har nämnt "[möjligheten] att enskilda stöd helt eller delvis kan anses vara förenliga med den gemensamma marknaden på grund av sin inneboende natur, antingen inom ramen för ett senare beslut av kommissionen, eller genom tillämpning av undantagsbestämmelser".

380 I övrigt görs det i artikel 14 i förordning nr 659/1999, tvärt emot vad sökandena har påstått, ingen skillnad mellan stödåtgärder beroende på om det är subventioner eller skattelättnader, och i rättspraxis har samma principer tillämpats i båda fallen, även såvitt avser återkrav av skatteförmåner (domen i det ovan i punkt 351 nämnda målet Unicredito Italiano, punkt 113). Återkrav av olagligt stöd genom återbetalning av de aktuella beloppen är således i det aktuella fallet den mest ändamålsenliga åtgärden för att neutralisera den snedvridning av konkurrensen som uppkommit genom de omtvistade skattelättnaderna och återställa den tidigare konkurrenssituationen.

381 Slutligen ankom det inte på kommissionen att i de angripna besluten fastställa den lägsta tröskel för investeringsbeloppen som hade krävts för att de ifrågavarande åtgärderna inte skulle ha kvalificerats som statligt stöd. En sådan fråga hör snarare till dialogen mellan de spanska myndigheterna och kommissionen inom ramen för anmälan av de ifrågavarande stödordningarna. Sådan anmälan borde ha getts in innan åtgärderna genomfördes.

382 Talan kan således inte bifallas såvitt avser grunden om åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

383 Förstainstansrätten finner följaktligen att talan ska ogillas i samtliga mål.

Rättegångskostnader

384 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

I – *Målen T-227/01–T-229/01*

385 Kommissionen och Comunidad autónoma de La Rioja har yrkat att sökandena, närmare bestämt Territorio Histórico de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco, ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målen T-227/01–T-229/01 ska de förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens och Comunidad autónoma de La Riojas

rättegångskostnader.

386 Intervenienterna Confebask och Cámaras Oficiales de Comercio e Industria ska bära sina rättegångskostnader.

II – *Målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01*

387 Kommissionen och Comunidad autónoma de La Rioja har yrkat att Confebask ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Confebask har tappat målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 ska Confebask förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens och Comunidad autónoma de La Riojas rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01 förenas vad gäller domen.**
- 2) **Talan ogillas i samtliga mål.**
- 3) **I målen T?227/01–T?229/01:**
 - Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava, Territorio Histórico de Vizcaya – Diputación Foral de Vizcaya, Territorio Histórico de Guipúzcoa – Diputación Foral de Guipúzcoa och Comunidad autónoma del País Vasco ? Gobierno Vasco ska bära sina rättegångskostnader samt ersätta kommissionens och Comunidad autónoma de La Riojas rättegångskostnader.
 - Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya och Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa ska bära sina rättegångskostnader.
- 4) **I målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01 ska Confebask bära sin rättegångskostnad och ersätta kommissionens och Comunidad autónoma de La Riojas rättegångskostnader.**

Vilaras

Martins Ribeiro

Dehousse

Šváby

Jürimäe

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 9 september 2009.

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser

I – Gemenskapslagstiftningen

II – Den nationella lagstiftningen

A – Den skattelättnad som införts genom skattelagstiftningen i Territorio Histórico de Álava

B – De skattelättnader som införts genom skattelagstiftningen i Territorio Histórico de Vizcaya och Territorio Histórico de Guipúzcoa

Bakgrund till tvisten

De angripna besluten

Förfarandet

Parternas yrkanden

I – Målen T?227/01–T?229/01

II – Målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01

Rättslig bedömning

I – Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

A – Huruvida talan i målen T?227/01–T?229/01 kan tas upp till sakprövning

1. Huruvida talan om ogiltigförklaring i målen T?227/01–T?229/01 kan tas upp till sakprövning

a) Parternas argument

b) Förstainstansrättens bedömning

2. Huruvida Confebasks interventionstalan i målen T?227/01–T?229/01 kan tas upp till sakprövning

a) Huruvida Confebask ska tillåtas att intervensera

b) Huruvida Confebasks interventionsinlaga kan tas upp till sakprövning

Parternas argument

Förstainstansrättens bedömning

B – Huruvida Confebask har rätt att föra talan om ogiltigförklaring i målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01

1. Parternas argument

2. Förstainstansrättens bedömning

II – Prövning i sak av talan

A – Grunden att det inte är fråga om statligt stöd enligt artikel 87 EG (målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

1. Den första delgrunden: Inga minskade skatteintäkter

a) Parternas argument

b) Förstainstansrättens bedömning

2. Den andra delgrunden: Ingen snedvridning av konkurrensen, ingen påverkan på handeln mellan medlemsstaterna och otillräcklig motivering

a) Parternas argument

b) Förstainstansrättens bedömning

3. Den tredje delgrunden: Skatteåtgärdernas allmänna karaktär

a) Parternas argument

b) Förstainstansrättens bedömning

4. Den fjärde delgrunden: Skatteåtgärderna är motiverade med hänsyn till skattesystemets art och allmänna funktion

a) Parternas argument

b) Förstainstansrättens bedömning

5. Invändningen att artikel 87 EG inte är tillämplig på de aktuella åtgärderna

B – Grunden att de omtvistade bestämmelserna ska anses förenliga med den gemensamma marknaden (målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

1. Parternas argument

2. Förstainstansrättens bedömning

C – Grunden avseende maktmissbruk (målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

1. Parternas argument

2. Förstainstansrättens bedömning

D – Grunden att de aktuella stöden ska anses utgöra befintliga stöd (målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

1. Parternas argument

2. Förstainstansrättens bedömning

E – Grunden om förfarandefel och åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om skydd för berättigade förväntningar och likabehandlingsprincipen (målen T?227/01–T?229/01, T?265/01, T?266/01 och T?270/01)

1. Invändningen om förfarandefel

- a) Parternas argument
- b) Förstainstansrättens bedömning

2. Invändningen om åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, principen om god förvaltningssed, principen om skydd för berättigade förväntningar och likabehandlingsprincipen

- a) Parternas argument
- b) Förstainstansrättens bedömning

Invändningen att längden på det preliminära granskningsförfarandet innebär att kommissionen ska anses ha åsidosatt rättssäkerhetsprincipen och principen om god förvaltningssed

Invändningen om åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar

- Argumentet avseende beslut 93/337
- Argumentet avseende 1993 års stödordningar och kommissionens inställning till dem
- Argumentet om förfarandets längd
- Argumentet om att kommissionen i besluten att inleda formella granskningsförfaranden inte nämnde något vare sig om skyldigheten att avstå från att tillämpa de omtvistade skattebestämmelserna eller om risken för att de skulle återkrävas

Invändningen om åsidosättande av likabehandlingsprincipen

F – Grunden avseende åsidosättande av proportionalitetsprincipen (målen T?227/01–T?229/01)

- 1. Parternas argument
- 2. Förstainstansrättens bedömning

Rättegångskostnader

I – Målen T?227/01–T?229/01

II – Målen T?265/01, T?266/01 och T?270/01

* Rättegångsspråk: engelska.