RETTENS DOM (Femte Udvidede Afdeling)

9. september 2009 *

I sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01,

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

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

først ved avocat R. Falcón Tella, derefter ved avocats M. Morales Isasi og I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

sagsøgte i sag T-227/01,

støttet af:

Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava (Spanien), ved avocats I. Sáenz-Cortabarría Fernández og M. Morales Isasi,

* Processprog: spansk.

og af

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao (Spanien), først ved avocats M. Araujo Boyd og R. Sanz, derefter ved avocats M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco og V. Sopeña Blanco,

intervenienter,

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

Comunidad autónoma del País Vasco - Gobierno Vasco,

først ved avocat R. Falcón Tella, derefter ved avocats M. Morales Isasi og I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

sagsøgte i sag T-228/01,

støttet af:

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya (Spanien), ved avocats I. Sáenz-Cortabarría Fernández og M. Morales Isasi,

og af

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao, først ved avocats M. Araujo Boyd og R. Sanz, derefter ved avocats M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco og V. Sopeña Blanco,

intervenienter,

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

Comunidad autónoma del País Vasco - Gobierno Vasco, først ved avocat R. Falcón Tella, derefter ved avocats M. Morales Isasi og I. Sáenz-Cortabarría Fernández,

sagsøgte i sag T-229/01,

støttet af:

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (Spanien), ved avocats I. Sáenz-Cortabarría Fernández og M. Morales Isasi,

og af

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao, først ved avocats M. Araujo Boyd og R. Sanz, derefter ved avocats M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco og V. Sopeña Blanco,

intervenienter,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Bilbao, ved avocats M. Araujo Boyd, L. Ortiz Blanco og V. Sopeña Blanco,

sagsøgt i sag T-265/01, T-266/01 og T-270/01,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved J. Buendía Sierra, derefter ved F. Castillo de la Torre og C. Urraca Caviedes, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Comunidad autónoma de La Rioja (Spanien), først ved avocat A. Bretón Rodríguez, derefter ved avocats J. Criado Gámez og I. Serrano Blanco,

intervenient,

angående en påstand i sagerne T-227/01 og T-265/01 om annullation af Kommissionens beslutning 2002/820/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Álava i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EFT 2002 L 296, s. 1), i sagerne T-228/01 og T-266/01 en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2003/27/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Vizcaya i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EUT 2003 L 17, s. 1), og i sag T-229/01 og T-270/01 en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2002/894/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Guipúzcoa i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EFT 2002 L 314, s. 26),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Femte Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne E. Martins Ribeiro, F. Dehousse (refererende dommer), D. Šváby og K. Jürimäe,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. januar 2008,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

I — *Fællesskabsbestemmelser*

1 Artikel 87 EF bestemmer:

»1. Bortset fra de i denne traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

[…]

3. Som forenelig med fællesmarkedet kan betragtes:

a) støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse

[…]

c) støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse;

[…]«

2 Artikel 88 bestemmer:

»1. Kommissionen foretager sammen med medlemsstaterne en løbende undersøgelse af de støtteordninger, som findes i disse stater. Den foreslår dem sådanne foranstaltninger, som fællesmarkedets funktion eller gradvise udvikling kræver.

2. Finder Kommissionen — efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger — at en støtte, som ydes af en stat eller med statsmidler, ifølge artikel 87 ikke er forenelig med fællesmarkedet, eller at denne støtte misbruges, træffer den beslutning om, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre støtteforanstaltningen inden for den tidsfrist, som Kommissionen fastsætter.

[…]

3. Kommissionen skal underrettes så betids om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil. Er Kommissionen af den opfattelse, at det påtænkte er uforeneligt med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, iværksætter den uopholdeligt den i stk. 2 fastsatte fremgangsmåde. Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig beslutning.«

3 Artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [88 EF] (EFT L 83, s. 1), bestemmer:

»I denne forordning forstås ved:

[…]

b) »eksisterende støtte«

i) […] enhver form for støtte, der eksisterede inden traktatens ikrafttræden i den pågældende medlemsstat, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som var trådt i kraft før og er blevet fortsat efter traktatens ikrafttræden

ii) godkendt støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som er godkendt af Kommissionen eller Rådet

[…]

v) støtte, som anses for at være en eksisterende støtte, fordi det kan godtgøres, at der ikke var tale om støtte, da den blev indført, men at den blev en støtte på grund af udviklingen på fællesmarkedet, uden at medlemsstaten havde foretaget nogen ændringer. Når visse foranstaltninger bliver en støtte som følge af en liberalisering af en aktivitet ved fællesskabslovgivning, betragtes sådanne foranstaltninger ikke som eksisterende støtte efter den dato, der er fastsat for liberaliseringen

c) »ny støtte« enhver støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som ikke er eksisterende støtte, herunder ændringer i eksisterende støtte

[…]

f) »ulovlig støtte« ny støtte, der er gennemført i strid med traktatens artikel [88], stk. 3 [EF]

[…]«

4 Artikel 2, stk. 1, og artikel 3 i forordning nr. 659/1999 bestemmer, at »planer om at yde ny støtte [skal] anmeldes i tilstrækkelig god tid til Kommissionen af den pågældende medlemsstat«, og kan kun gennemføres, såfremt »Kommissionen har vedtaget eller anses for at have vedtaget en beslutning, hvori den godkender en sådan støtte«.

5 Hvad angår uanmeldte foranstaltninger bestemmer artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 659/1999, at såfremt Kommissionen »[e]r […] kommet i besiddelse af oplysninger om en påstået ulovlig støtte, undersøger den omgående oplysningerne, uanset kilden til disse oplysninger«. Forordningens artikel 13, stk. 1, bestemmer, at denne undersøgelse i givet fald resulterer i en beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure. Samme forordnings artikel 13, stk. 2, bestemmer for så vidt angår ulovlig støtte, at Kommissionen ikke er bundet af de frister, som finder anvendelse for den foreløbige undersøgelse og for den formelle undersøgelsesprocedure i tilfælde af anmeldt støtte.

6 Artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 bestemmer:

»I negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren […]. Kommissionen kræver ikke tilbagebetaling af støtten, hvis det vil være i modstrid med et generelt princip i fællesskabslovgivningen.«

7 Meddelelsen fra Kommissionen om anvendelsen af statsstøttereglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne (EFT 1998 C 384, s. 3, herefter »meddelelsen af 1998 om skattelettelser til virksomheder«) indeholder bl.a. bestemmelser om sondringen mellem statsstøtte og almindelige foranstaltninger. Meddelelsens punkt 13 og 14 bestemmer:

»13. Skatteforanstaltninger, som gælder alle erhvervsdrivende på en medlemsstats område, udgør i princippet almindelige foranstaltninger. […]. Under forudsætning

af, at foranstaltningerne anvendes på samme måde over for samtlige virksomheder og produktioner, udgør følgende former for foranstaltninger ikke statsstøtte:

— rent skattetekniske foranstaltninger […]

— foranstaltninger, der forfølger en målsætning henhørende under den almindelige økonomiske politik ved at nedbringe skattebyrden i forbindelse med visse produktionsomkostninger […]

14. Den omstændighed, at visse virksomheder eller visse sektorer drager større fordel end andre af sådanne skatteforanstaltninger, betyder ikke nødvendigvis, at de falder ind under anvendelsesområdet for konkurrencereglerne vedrørende statsstøtte. Foranstaltninger, der tilsigter at lette beskatning af arbejdskraft for samtlige virksomheder, vil således have en forholdsvis større virkning for arbejdskraftintensive industrier end for kapitalintensive industrier, uden dog af denne grund nødvendigvis at udgøre statsstøtte […]«

8 Investeringsstøtte er defineret i fodnote 1 i bilag I til retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte (EFT 1998 C 74, s. 9), som ændret (EFT 2000 C 258, s. 5, herefter »retningslinjerne af 1998)«, som følger:

»Den skattemæssige støtte kan betragtes som støtte i forbindelse med investeringen, når støtten har investeringen som beregningsgrundlag. Enhver skattemæssig støtte kan desuden indgå i denne kategori, hvis den betales op til et loft udtrykt i procent af investeringen. […]«

II — *Nationale bestemmelser*

9 Skatteforholdene i Baskerlandet i Spanien henhører under den økonomiske aftale, der blev gennemført ved Ley 12/1981 (den spanske lov nr. 12/1981) af 13. maj 1981, som senere blev ændret ved Ley 38/1997 (den spanske lov nr. 38/1997) af 4. august 1997.

10 I henhold til disse bestemmelser kan Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa (Spanien) på visse betingelser tilrettelægge den skatteordning, som finder anvendelse på deres respektive områder. De har inden for disse rammer truffet forskellige foranstaltninger vedrørende skattelettelser og navnlig det i de foreliggende sager omhandlede skattenedslag på 45%.

A — *Skattenedslag indført ved skattelovgivningen i Territorio Histórico de Álava*

11 Den sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 22/1994 af 20. december 1994 om gennemførelse af Territorio Histórico de Álava's budget for 1995 (herefter »sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 22/1994 de Álava«) bestemmer:

»Investeringer i nye materielle anlægsaktiver, som foretages mellem den 1. januar 1995 og den 31. december 1995, og som overstiger 2,5 mia. ESP ifølge afgørelse truffet af Diputación Foral de Álava, indrømmes et skattenedslag på 45% af det investeringsbeløb, som Diputación Foral de Álava fastsætter; skattenedslaget finder anvendelse på det skattepligtige beløb.

Nedslag, der på grund af et for lavt skattepligtigt beløb ikke udnyttes, kan anvendes inden for ni år efter det år, hvor Diputación Foral de Álava har truffet den pågældende afgørelse.

I den pågældende afgørelse truffet af Diputación Foral de Álava fastsættes de frister og begrænsninger, der gælder i det enkelte tilfælde.

De fordele, der indrømmes ved denne bestemmelse, er uforenelige med nogen anden form for skattemæssig fordel for samme investering.

Diputación Foral de Álava fastsætter ligeledes varigheden af investeringsprocessen, som kan omfatte investeringer, der har fundet sted i forberedelsesfasen for det projekt, der ligger til grund for investeringerne.«

12 Gyldigheden af denne bestemmelse blev forlænget for 1996 ved femte tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 33/1995 af 20. december 1995, som ændret ved punkt 2.11 i undtagelsesbestemmelsen i sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 24/1996 af 5. juli 1996, som ophævede bestemmelsen om de ni år i andet afsnit i Norma Foral nr. 22/1994 de Álava. For 1997 blev foranstaltningen forlænget ved syvende tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 31/1996 af 18. december 1996.

13 Skattenedslaget på 45% af investeringsbeløbet blev bevaret i en ændret udgave i 1998 og 1999 ved henholdsvis 11. tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 33/1997 af

19. december 1997 og syvende tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 36/1998 af 17. december 1998. Disse bestemmelser fastsætter bl.a.:

»[…] investeringsprocesser påbegyndt fra og med den 1. januar [1998/1999], som overstiger 2,5 mia. [spanske pesetas], begunstiges med et skattenedslag på 45% af investeringsbeløbet. Skattenedslaget finder anvendelse på det endelige skattepligtige beløb.

[…]

Investeringsprocessen kan omfatte investeringer, som er foretaget i forberedelsesfasen for det projekt, der ligger til grund for investeringerne, og som har en nødvendig og direkte sammenhæng med nævnte proces.

Anvendelsen af det i denne generelle bestemmelse omhandlede skattenedslag forudsætter, at skatteyderen meddeler dette til Diputación Foral de Álava i den form, som godkendes af Diputado Foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos.«

14 Dette skattenedslag blev ikke yderligere forlænget efter 1999.

B — *Skattenedslag indført ved skattelovgivningen i Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa*

15 Fjerde tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 7/1996 de Vizcaya af 26. december 1996, forlænget ved anden tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 4/1998 af 2. april 1998, og med samme ordlyd ved tiende tillægsbestemmelse til Norma Foral de Guipúzcoa nr. 7/1997 af 22. december 1997 bestemmer:

»Investeringer i nye materielle anlægsaktiver, som foretages efter den 1. januar 1997, og som overstiger 2,5 mia. [ESP], tildeles efter afgørelse truffet af Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa] et skattenedslag på 45% af det investeringsbeløb, som Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa] fastsætter; skattenedslaget finder anvendelse på det beløb, der skal betales i skat af den personlige indkomst.

Nedslag, der på grund af et for lavt skattepligtigt beløb ikke udnyttes, kan anvendes inden for fem skatteår efter det år, hvor afgørelsen om indrømmelse af nedslaget blev truffet.

Denne frist for anvendelse af nedslaget kan forlænges indtil det første skatteår, hvor der registreres et overskud inden for forældelsesperioden.

I den i stk. 1 omhandlede afgørelse fastsættes de frister og begrænsninger, der gælder i de enkelte tilfælde.

De fordele, denne bestemmelse indeholder, er uforenelige med enhver anden skattefordel knyttet til de samme investeringer.

Diputación Foral de [Vizcaya/Guipúzcoa] fastsætter endvidere varigheden af investeringsprocessen, som kan omfatte investeringer, der er gennemført under den projektforberedelsesfase, der ligger til grund for de investeringer, som skattelettelsen vedrører.«

16 Disse bestemmelser blev ophævet ved Norma Foral nr. 7/2000 af 19. juli 2000 i Territorio Histórico de Vizcaya, og ved Norma Foral nr. 3/2000 af 13. marts 2000 i Territorio Histórico de Guipúzcoa.

Sagens baggrund

17 I forbindelse med de procedurer, der blev indledt som følge af klager indbragt i juni 1996 og oktober 1997 over anvendelsen i Territorio Histórico de Álava af et skattenedslag på 45% til fordel for Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) og for Ramondín SA og Ramondín Cápsulas SA (Ramondín), fik Kommissionen kendskab til de bestemmelser, som fastsætter dette skattenedslag. Dette har Kommissionen nævnt i første betragtning til beslutning 2002/820/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Álava i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EFT 2002 L 296, s. 1), 2003/27/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Vizcaya i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EUT 2003 L 17, s. 1) og 2002/894/EF af 11. juli 2001 om den spanske stats støtteordning til fordel for virksomheder i Guipúzcoa i form af et nedslag i skatten på 45% af investeringsbeløbet (EFT 2002 L 314, s. 26) (herefter under ét »de anfægtede beslutninger«). Den modtog endvidere uformelle oplysninger, ifølge hvilke lignende foranstaltninger var indført i Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa (første betragtning til beslutning 2003/27 og 2002/894).

18 Den 17. marts 1997 modtog Kommissionen repræsentanter fra regeringen i La Rioja (Spanien) og arbejdsmarkedets parter i La Rioja.

19 Ved skrivelser af 15. marts 1999 tilstillet Kongeriget Spaniens faste repræsentation anmodede Kommissionen om oplysninger vedrørende de foranstaltninger, der var vedtaget i Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa.

20 Ved skrivelser af 13. april og 17. maj 1999 fra den faste repræsentation anmodede de spanske myndigheder om flere på hinanden følgende udsættelser af den fastsatte svarfrist. Ved skrivelse af 25. maj 1999 afslog Kommissionens tjenestegrene at indrømme den anden udsættelse.

21 Ved den faste repræsentations skrivelse af 2. juni 1997 fremsendte de spanske myndigheder oplysninger vedrørende det omhandlede skattenedslag.

22 Ved skrivelser af 17. august 1999 orienterede Kommissionen Kongeriget Spanien om dens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure af de tre ordninger vedrørende det omhandlede skattenedslag. Disse beslutninger om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure [Kommissionens beslutninger vedrørende skattenedslaget i henhold til lov i Territorios Históricos de Vizcaya et de Guipúzcoa] (EFT 1999 C 351, s. 29) og vedrørende skattenedslaget i henhold til lov i Territorio Histórico de Álava (EFT 2000 C 71, s. 8)] var genstand for annullationssøgsmål, hvor Retten frifandt Kommissionen (Rettens dom af 23.10.2002, forenede sager T-269/99, T-271/99 og T-272/99, Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 4217).

23 I beslutningen om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende det skattenedslag, der er indført ved lov i Territorio Histórico de Álava anmodede Kommissionen bl.a. Kongeriget Spanien om at fremsende oplysninger om eventuelle skattelettelser i form af skattenedslag fra 1986 til 1994, om beslutninger om tildeling af støtte fra 1995 til 1997 og om meddelelser fra de berørte parter udarbejdet efter den officielle model for perioden fra 1998 til 1999. Den anmodede således om oplysninger, i det mindste om arten af de støtteberettigede investeringer, om størrelsen af skattenedslaget for hver støtteberettiget, om den støtte, der var blevet tildelt hver støtteberettiget, og om det beløb, der manglede at blive overført, om en eventuel karakteristik af den kriseramte virksomhed for støttemodtagere, som henhører under Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af

kriseramte virksomheder, om præciseringer i tilfælde af kumulation (beløb, støtteberettigede omkostninger, støtteordninger, der eventuelt er anvendt osv.) samt en præcis og detaljeret definition af begreberne »investering« og »investeringer i forberedelsesfasen«.

24 Ved skrivelser fra den faste repræsentation af 9. november 1999, indført i registret den 12. november 1999, fremsatte de spanske myndigheder deres bemærkninger, ifølge hvilke der ikke var tale om statsstøtte, hvorfor det ikke var nødvendigt at imødekomme Kommissionens anmodninger om oplysninger vedrørende beslutningerne om tildeling af skattenedslaget i dens beslutninger om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

25 Efter offentliggørelsen af beslutningerne om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure i *Den Europæiske Unions Tidende* (jf. præmis 22 ovenfor) modtog Kommissionen i januar 2000 bemærkninger fra tredjeparter for så vidt angår foranstaltningerne vedtaget i Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa, og i marts og april 2000 for så vidt angår Territorio Histórico de Álava.

26 Ved skrivelser af 1. marts 2000 vedrørende Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa og ved skrivelse af 18. maj for så vidt angår Territorio Histórico de Álava, fremsatte Kommissionen sine bemærkninger til Kongeriget Spanien, og gav dette mulighed for at kommentere dem. Selv om de spanske myndigheder indgav en anmodning om udsættelsen af svarfristen med 20 dage, fremsendte de spanske myndigheder ikke bemærkninger.

De anfægtede beslutninger

27 Med de anfægtede beslutninger har Kommissionen kvalificeret det skattenedslag på 45% af investeringsbeløbet, der er indført af Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa, som statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet.

28 I de anfægtede beslutninger giver Kommissionen for det første udtryk for den opfattelse, at de omhandlede skattenedslag udgør statsstøtte. Den har anført, at de for støttemodtagerne medfører en fordel, der består i en lettelse af de udgifter, som normalt tynger deres budget, og som indebærer et tab af skatteindtægter for de berørte offentlige organer. Denne fordel påvirker konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. De omhandlede skattenedslag er selektive, eftersom de favoriserer bestemte virksomheder, som foretager investeringer på et beløb, der overskrider tærsklen på 2,5 mia. spanske pesetas (ESP). Subsidiært er denne særlige karakter endvidere et resultat af skattemyndighedens skønsbeføjelse ved gennemførelsen af de pågældende ordninger, og dens skønsbeføjelse ved fastsættelsen af størrelsen af investeringsbeløbet og af investeringsprocessen, idet disse begreber ikke er præcist defineret. Kommissionen har tilføjet, at skattenedslagene har en målsætning henhørende under den økonomiske politik, som ikke følger af den omhandlede skatteordning, og som ikke er begrundet i arten og opbygningen af det spanske skattesystem.

29 For det andet har Kommissionen konstateret, at skattenedslagene udgør ulovlig støtte. Den er af den opfattelse, at de minimis-reglen ikke finder anvendelse, og at der ikke er tale om eksisterende støtte. Den har endvidere forkastet argumentet om tilsidesættelsen af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af retssikkerhedsprincippet, da der er tale om ny uanmeldt støtte, og den er af den opfattelse, at den ikke har fremsat noget præcist løfte, der giver anledning til forhåbninger om den omhandlede støttes lovlighed og forenelighed.

30 For det tredje er Kommissionen af den opfattelse, at de omhandlede støtteordninger er uforenelige med fællesmarkedet. Ifølge Kommissionen kan skattenedslagene nemlig formentlig i det mindste delvist opfylde betingelserne i retningslinjerne af 1998 (jf. præmis 8 ovenfor), dels da beregningsgrundlaget er investeringsudgifter, og dels da de ydes op til 45% af investeringsbeløbet. De kan imidlertid ikke være omfattet af en af de regionale undtagelser i henhold til artikel 87, stk. 3, EF. Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa er nemlig ikke omfattet af undtagelser i artikel 87, stk. 3, litra a), EF, da bruttonationalproduktet pr. indbygger er for højt. Den omtvistede støtte kan heller ikke godkendes med hjemmel i artikel 87, stk. 3, litra c), EF, eftersom omfanget af skattenedslagene overskrider det loft, der er fastsat i de flere på hinanden følgende regionale støttekort. Desuden kan de omtvistede bestemmelser omfatte genanskaffelsesinvesteringer samt udgifter i forbindelse med »investeringsprocesser«

eller »investeringer i forberedelsesfasen«. Det kan, i mangel af en præcis definition af disse begreber, ikke udelukkes, at genstanden for den omhandlede støtte omfatter udgifter, som kan anses for investeringsudgifter ved anvendelsen af de gældende fællesskabsregler på området.

31 Hvad desuden angår støtte til fordel for investeringsudgifter, som ikke svarer til definitionen i fællesskabsretten, kan denne anses for driftsstøtte, som i princippet er forbudt. Kommissionen er i denne forbindelse af den opfattelse, at betingelserne for at være omfattet af undtagelserne i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), EF, ikke er opfyldt i den foreliggende sag. Den har desuden anført, at skattenedslaget på 45%, i mangel af sektorbestemte begrænsninger, formentlig ikke overholder reglerne for sektoren. Endelig har Kommissionen anført, at den omhandlede støtte ikke er omfattet af nogen af de andre undtagelser i artikel 87, stk. 2 og 3 EF, og at den derfor er uforenelig med fællesmarkedet.

32 Kommissionen giver derfor i de anfægtede beslutningers artikel 1 udtryk for den opfattelse, at de omtvistede Normas Forales udgør ulovlig statsstøtte, som Kongeriget Spanien ulovligt har gennemført i Álava, Vizcaya og Guipúzcoa, og som er uforenelig med fællesmarkedet.

33 De anfægtede beslutningers artikel 2 bestemmer, at Kongeriget Spanien skal ophæve den i artikel 1 omhandlede støtteordning, hvis den fortsat har virkninger.

34 Den anfægtede beslutnings artikel 3 bestemmer, at støtten skal tilbagesøges som følger:

»1. [Kongeriget] Spanien træffer alle nødvendige foranstaltninger til at tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede støtte, som allerede ulovligt er udbetalt til støttemodtagerne.

[Kongeriget] Spanien indstiller al udbetaling af udestående støtte.

2. Tilbagesøgningen skal ske uophørligt og i overensstemmelse med national lovgivning, hvis denne giver mulighed for at efterkomme beslutningen hurtigt og effektivt. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, den blev udbetalt til støttemodtagerne, og indtil den er blevet tilbagebetalt. Renterne beregnes på basis af den referencesats, der anvendes til at beregne subventionsækvivalenten for regionalstøtte.«

35 De anfægtede beslutningers artikel 4 bestemmer, at Kongeriget Spanien senest to måneder efter meddelelsen af beslutningerne underretter Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme dem. Artikel 5 i beslutning 2002/820 præciserer, at den ikke vedrører den støtte, der blev tildelt Demesa og Ramondín. Artikel 5 i beslutning 2003/27 og 2002/894 samt artikel 6 i beslutning 2002/820 præciserer, at beslutningerne er rettet til Kongeriget Spanien.

36 Domstolen har, i forbindelse med en sag anlagt af Kommissionen, fastslået, at Kongeriget Spanien tilsidesatte traktaten, idet det ikke havde gennemført de anfægtede beslutninger (Domstolens dom af 14.12.2006, forenede sager C-485/03 — C-490/03, Sml. I, s. 11887).

Retsforhandlinger

37 Med tre stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 25. september 2001 anlagde Territorios Históricos de Álava, de Viscaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco — Gobierno Vasco sagerne T-227/01 — T-229/01.

38 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 22. oktober 2001 anlagde Confederación Empresarial Vasca (Confebask) sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01.

39 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 21. december 2001 anmodede Comunidad autónoma de La Rioja om at måtte intervenere i sagerne T-227/01 — T-229/01 til støtte for Kommissionens påstande.

40 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 4. januar 2002 anmodede Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava og Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa om at måtte intervenere i sag T-227/01 til støtte for sagsøgernes påstande. Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya samt Territorios Históricos de Álava og de Guipúzcoa anmodede om at måtte intervenere i sag T-228/01 til støtte for sagsøgernes påstande. Círculo de Empresarios Vascos, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa samt Territorios Históricos de Álava og de Vizcaya anmodede om at måtte intervenere i sag T-229/01 til støtte for sagsøgernes påstande.

41 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 11. januar 2002 anmodede Confebask om at måtte intervenere i sagerne T-227/01 — T-229/01 til støtte for sagsøgerne.

42 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 16. januar 2002 anmodede Comunidad autónoma de La Rioja om at måtte intervenere i sagerne T-265/01 — T-270/01 til støtte for Kommissionens påstande.

43 Ved kendelser afsagt den 10. september 2002 af formanden for Rettens Tredje Udvidede Afdeling besluttede Retten at udsætte sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01, indtil Domstolen træffer afgørelse i appellerne af Rettens domme af 6. marts 2002, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-127/99, T-129/99 og T-148/99, Sml. II, s. 1275, herefter »Demesa-dommen«) og Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-92/00 og T-103/00, Sml. II, s. 1385, herefter »Ramondín-dommen«). I disse to domme traf Retten afgørelse i sager anlagt til prøvelse af to kommissionsbeslutninger, hvorved skattefordele til Demesa og Ramondín i Territorio Históríco de Álava blev erklæret uforenelig med fællesmarkedet (Kommissionens beslutning af 24.2.1999 om den spanske stats støtte til Demesa (EFT L 292, s. 1), og Kommissionens beslutning 2000/795/EF af 22.12.1999 om den statsstøtte, Spanien har ydet til fordel for Ramondín SA og Ramondin Cápsulas SA (EFT 2000 L 318, s. 36)).

44 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, og den refererende dommer er blevet tilknyttet Femte Afdeling, er de foreliggende sager blevet henvist til Femte Udvidede Afdeling.

45 Domstolen forkastede ved dom af 11. november 2004, Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen (forenede sager C-183/02 P og C-187/02 P, Sml. I, s. 10609), og Ramondín m.fl. mod Kommissionen (forenede sager C-186/02 P og C-188/02 P, Sml. I, s. 10653), den appel, der var iværksat til prøvelse af Demesa- og Ramondín-dommene, nævnt i præmis 43 ovenfor.

46 Den 10. januar 2005 stillede Retten (Femte Udvidede Afdeling) inden for rammerne af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse spørgsmål til parterne om de konsekvenser, Demesa-dommen, dommen i sagen Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen samt i sagen Ramondín m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, kunne have for den foreliggende sag.

47 Ved processkrift af 3. februar 2005 fastholdt sagsøgerne, efter at have fremlagt deres bemærkninger til dommen, deres påstande.

48 Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autonóma del País Vasco frafaldt imidlertid de første to anbringender i stævningerne i sagerne T-227/01 og T-229/01.

49 Ved kendelser af 9. september 2005 gav formanden for Rettens Femte Udvidede Afdeling Confebask tilladelse til at intervenere i sagerne T-227/01 — T-229/01 til støtte for sagsøgerne. Intervenienten indleverede sine indlæg, og sagsøgerne fremsatte ikke særlige bemærkninger i denne forbindelse. Kommissionen fremsatte sine bemærkninger inden for den fastsatte frist.

50 Ved kendelser af 9. og 10. januar 2006 gav formanden for Rettens Femte Udvidede Afdeling Comunidad autónoma de La Rioja tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 på den ene side og sagerne T-227/01 — T-229/01 på den anden side. Intervenienten indleverede sine indlæg. Sagsøgeren i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 fremsatte sine bemærkninger. Sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 anførte, at de ikke havde nogen bemærkninger at fremsætte. Kommissionen fremsatte ikke bemærkninger.

51 Ved kendelse af 10. januar 2006 gav formanden for Rettens Femte Udvidede Afdeling Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya og Cámara Oficial de Comercio, Industria y

Navegación de Guipúzcoa tilladelse til at intervenere i sagerne T-227/01, T-228/01 og T-229/01, men gav afslag på anmodningen om intervention fra Círculo de Empresarios Vascos og fra Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa. Intervenienterne indleverede deres processkrifter. Sagsøgerne fremsatte ikke nogen særlige bemærkninger i denne henseende, og Kommissionen fremsatte sine bemærkninger inden for den fastsatte frist.

52 Den 27. april 2006 blev parterne opfordret til at fremsætte deres bemærkninger til foreningen af sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 med henblik på den mundtlige forhandling og eventuelt med henblik på dommen. Disse sager blev forenet ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Femte Udvidede Afdeling den 13. juli 2006 med henblik på den mundtlige forhandling, i overensstemmelse med artikel 50 i Rettens procesreglement.

53 Den 14. februar 2007 anmodede Retten sagsøgerne, som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, om visse oplysninger i sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 vedrørende modtagerne af de omhandlede skatteordninger.

54 Ved skrivelse af 26. februar 2007 anmodede Confebask om en ændring af foranstaltningen med henblik på sagens tilrettelæggelse. Sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 svarede ved skrivelse af 6. marts 2007, at de var i tvivl om, hvorvidt en sådan foranstaltning var relevant.

55 Den 2. april 2007 bekræftede Retten foranstaltningen med henblik på sagens tilrettelæggelse af 14. februar 2007 og opfordrede sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 til at fremlægge de anmodede oplysninger. Sagsøgerne svarede ved skrivelser af 23. april 2007.

56 Den 31. juli 2007 stillede Retten som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse parterne spørgsmål, som de besvarede i oktober 2007.

57 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten at indlede den mundtlige forhandling. Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål under retsmødet den 16. januar 2008.

58 Under dette retsmøde fastsatte Retten en frist for parterne, som udløb den 28. januar 2008, med henblik på at fremsende visse oplysninger vedrørende de støttemodtagere, der var omfattet af de omhandlede foranstaltninger. Dette blev tilført protokollatet for retsmødet.

59 Under retsmødet besluttede formanden for Femte Udvidede Afdeling at udsætte afslutningen af den mundtlige forhandling.

60 Ved skrivelser af 24. januar 2008 for så vidt angår Territorio Histórico de Vizcaya og af 28. januar 2008 for så vidt angår Territorios Históricos de Álava og de Guipúzcoa indgav sagsøgerne dokumenterne med de oplysninger, Retten havde anmodet om under retsmødet. Confebask svarede ved skrivelse af 29. januar 2008. Kommissionen fremsatte sine bemærkninger til disse dokumenter efter Rettens indrømmelse af en forlængelse af fristen.

61 Formanden for Femte Udvidede Afdeling afsluttede den mundtlige forhandling den 12. marts 2008. Parterne blev oplyst herom ved skrivelser af 14. marts 2008.

62 Retten fandt, at sagen skulle forenes med sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 med henblik på dommen, og parterne blev hørt herom i overensstemmelse med procesreglementets artikel 50.

63 Under retsmødet gentog sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 deres anmodning til Retten om at opfordre Kommissionen til at fremlægge bestemte dokumenter. Retten fandt imidlertid, at sagen var tilstrækkeligt oplyst af de foreliggende akter.

Parternes påstande

I — *I sagerne T-227/01 — T-229/01*

64 Sagsøgerne Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco har nedlagt følgende påstande:

— Principalt annulleres de anfægtede beslutninger.

— Subsidiært annulleres de anfægtede beslutningers artikel 3.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

65 Confebask, der har interveneret til støtte for sagsøgernes påstande i sagerne T-227/01 — T-229/01, har nedlagt følgende påstande:

— De anfægtede beslutninger annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

66 Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya og Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa, der har interveneret til støtte for sagsøgerne i sag T-227/01, T-228/01 og T-229/01, har nedlagt følgende påstande:

— Principalt annulleres de anfægtede beslutninger i hver af disse sager, subsidiært annulleres artikel 3.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

67 Kommissionen og Comunidad autónoma de La Rioja, der har interveneret til støtte for Kommissionens påstande, har nedlagt følgende påstande:

— Sagerne anlagt af Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa forkastes som ugrundede.

— Sagerne anlagt af Comunidad autónoma del País Vasco afvises, subsidiært forkastes de som ugrundede.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

II — *I sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01*

68 Sagsøgeren Confebask har nedlagt følgende påstande:

— Principalt annulleres de anfægtede afgørelser.

— Subsidiært annulleres de anfægtede afgørelsers artikel 3 og 4.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

69 Kommissionen og Comunidad autónoma de La Rioja, som har interveneret til støtte for Kommissionens påstande, har nedlagt følgende påstande:

— Sagerne afvises.

— Subsidiært forkastes sagerne som ugrundede.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

I — *Formaliteten*

70 Først skal formaliteten vedrørende sagerne T-227/01 — T-229/01 behandles, dernæst formaliteten vedrørende sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 anlagt af Confebask.

A — *Formaliteten vedrørende sagerne T-227/01 — T-229/01*

71 For det første skal formaliteten vedrørende annullationssøgsmålene behandles, dernæst skal formaliteten vedrørende Confebasks intervention i sagerne T-227/01 — T-229/01 behandles.

1. Formaliteten vedrørende annullatinssøgsmålene i sagerne T-227/01 — T-229/01.

a) Parternes argumenter

72 Kommissionen er, støttet af Comunidad autónoma de La Rioja, uden derved at påberåbe sig en formel formalitetsindsigelse som omhandlet i procesreglementets artikel 114, stk. 1, af den opfattelse, at Comunidad autónoma del País Vasco ikke er berettiget til at anlægge annullationssøgsmål i sagerne T-227/01 — T-229/01. Den omstændighed, at den har »beføjelser på området for den skattemæssige samordning og harmonisering mellem Territorios Históricos« indebærer ikke, at den er umiddelbart og individuelt berørt af de anfægtede beslutninger. De omhandlede støtteordninger er nemlig udelukkende vedtaget af Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa. Kommissionen har i denne forbindelse henvist til præmis 54 og 55 i Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor.

73 Kommissionen har ikke desto mindre erkendt, at de ovennævnte søgsmål kan admitteres, i det omfang de er anlagt af Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa i forening, som ifølge Kommissionen er søgsmålsberettigede.

74 Sagsøgerne har i sagerne T-227/01 — T-229/01 nedlagt påstand om, at deres søgsmål kan antages til realitetsbehandling.

b) Rettens bemærkninger

75 Det skal fastslås, at de anfægtede beslutninger ikke er rettet mod sagsøgerne, dvs. Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco.

76 Det bemærkes, at der ikke er gjort indsigelser mod, at de sager, der er anlagt af Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa, antages til realitetsbehandling. De anfægtede beslutninger vedrører nemlig støtteordninger, som de selv har indført. Desuden hindrer de anfægtede beslutninger i overensstemmelse med deres formål sagsøgerne i at udøve deres egne beføjelser, som følger direkte af spansk ret (jf. i denne retning Rettens dom af 30.4.1998, sag T-214/95, Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. II, s. 717, præmis 29 og 30, Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 50, og dom af 23.10.2002, forenede sager T-346/99 — T-348/99, Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 4259, præmis 37). Søgsmålene kan således antages til realitetsbehandling for så vidt angår Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa.

77 Da sagerne T-227/01 — T-229/01 udgør én og samme sag, skal søgsmålsberettigelsen for Comunidad autónoma del País Vasco ikke undersøges (jf. i denne retning Domstolens dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 31, og Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-374/94, T-375/94, T-384/94 og T-388/94, European Night Services m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3141, præmis 61).

78 Heraf følger, at annullationssøgsmålene i sagerne T-227/01 — T-229/01 skal antages til realitetsbehandling.

2. Formaliteten vedrørende Confebasks intervention i sagerne T-227/01 — T-229/01

a) Formaliteten vedrørende Confebasks intervention

79 Som led i den mundtlige procedure har Kommissionen gjort gældende, at Confebask, for så vidt som de principale parters sag kun omhandler tilbagesøgning af den

omhandlede støtte, og hvor ingen af medlemmerne af Confebask er berørt af denne tilbagesøgning, ikke kan intervenere.

80 Som følge af de spørgsmål, der blev stillet under retsmødet, har Confebask fremlagt visse dokumenter. Confebask har således fremlagt et dokument, der stammer fra generaldirektøren for økonomi (Director General de Hacienda) for hver af de tre Territorios Históricos, der angiver, at bestemte virksomheder var omfattet af de omhandlede skattenedslag. Disse dokumenter bekræfter, at disse virksomheder er berørt af de anfægtede beslutninger, og navnlig af disses artikel 3, der pålægger tilbagesøgning. En attest underskrevet af generalsekretæren og formanden for Confebask bekræfter desuden, at alle disse virksomheder var medlemmer af Confebask på tidspunktet for indleveringen af anmodningerne om intervention.

81 Det bemærkes, at kendelsen af 9. september 2005, ved hvilken formanden for Rettens Femte Udvidede Afdeling gav Confebask adgang til at intervenere til støtte for sagsøgernes påstande i sagerne T-227/01 — T-229/01, ikke er til hinder for, at der foretages en fornyet undersøgelse af, om interventionen kan admitteres i den endelige dom (jf. i denne retning Domstolens dom af 8.7.1999, sag C-199/92 P, Hüls mod Kommissionen, Sml. I, s. 4287, præmis 52).

82 I medfør af artikel 40, stk. 2, i statutten for Domstolen, der i medfør af artikel 53, stk. 1, i samme statut finder anvendelse på Retten, tilkommer retten til intervention enhver, der godtgør at have en berettiget interesse i afgørelsen af en retstvist.

83 Ifølge fast retspraksis foreligger der en ret til at intervenere for sammenslutninger, hvis formål er at varetage deres medlemmers interesser i sager om principielle spørgsmål, der kan have betydning for medlemmerne (kendelse afsagt af Domstolens præsident den 17.6.1997, forenede sager C-151/97 P(I) og C-157/97 P(I), National Power og PowerGen, Sml. I, s. 3491, præmis 66, og af 28.9.1998, sag C-151/98 P, Pharos mod Kommissionen, Sml. I, s. 5441, præmis 6, samt kendelse afsagt af formanden for Rettens Fjerde Afdeling den 19.4.2007, sag T-24/06, MABB mod Kommissionen, præmis 10).

84 Desuden bemærkes, at den vide fortolkning af sammenslutningers ret til at intervenere beror på et ønske om at forbedre mulighederne for at bedømme den sammenhæng, sagerne indgår i, således at det samtidig undgås, at en lang række individuelle personer eller virksomheder intervenerer, hvilket vil kunne hindre, at sagen afvikles på hensigtsmæssig måde (kendelsen i sagen National Power og PowerGen, nævnt i præmis 83 ovenfor, præmis 66, og Rettens kendelse af 26.7.2004, sag T-201/04 R, Microsoft mod Kommissionen, Sml. II, s. 2977, præmis 38).

85 I den foreliggende sag er Confebask en tværsektoral brancheorganisation, der har til formål at repræsentere, koordinere og informere de erhvervsdrivende fra organisationer i Baskerlandet, der er medlemmer, samt forsvare disses generelle og fælles interesser. Den har bl.a. til formål at repræsentere og forsvare de baskiske virksomheders interesser over for myndighederne og social- og erhvervsorganisationer.

86 Det er ubestridt, at der er tale om en organisation, der repræsenterer virksomheder fra Baskerlandet i Spanien.

87 Desuden må det, som det følger af de under retsmødet fremlagte dokumenter, fastslås, at visse virksomheder, som var medlemmer af Confebask, da denne fremsatte sin anmodning om intervention, havde modtaget støtte i henhold til de i denne sag omhandlede skatteordninger.

88 Følgelig kan interesserne for disse virksomheder, som både er medlemmer af Confebask og faktiske modtagere af de omhandlede skatteforanstaltninger, berøres af de foreliggende sager.

89 Hertil kommer, at Confebask har deltaget i den administrative procedure, som ledte til vedtagelsen af de anfægtede beslutninger.

90 Derfor må det fastslås, at Confebask har en berettiget interesse i tvistens afgørelse, og at dennes intervention til støtte for sagsøgerne skal admitteres.

b) Formaliteten vedrørende Confebasks interventionsindlæg

Parternes argumenter

91 Kommissionen finder, at Confebasks interventionsindlæg i sagerne T-227/01 — T-229/01 ikke indeholder nogen juridisk argumentation, idet der blot henvises til bilag. Kommissionen har heraf udledt, at disse indlæg ikke overholder de krav, der er fastsat i procesreglementets artikel 44.

92 Subsidiært har Kommissionen, i tilfælde af, at Retten finder, at Confebasks interventionsindlæg i sagerne T-227/01 — T-229/01 skal antages til realitetsbehandling, samlet gjort gældende, at flere af de anbringender, Confebask som intervenient har fremsat, skal afvises, da de ændrer de rammer for sagen, som er afgrænset ved stævningerne.

Rettens bemærkninger

93 Procesreglementets artikel 116, stk. 4, andet afsnit, bestemmer:

»[…]

Indlægget skal indeholde:

a) intervenientens påstande, hvorved denne helt eller delvis støtter en af parternes påstande eller helt eller delvis påstår disse forkastet

b) de af intervenienten fremførte anbringender og argumenter

c) i påkommende tilfælde en angivelse af de beviser, der påberåbes.«

94 Ifølge fast retspraksis for så vidt angår stævningen, som finder analog anvendelse på interventionsindlægget (Rettens dom af 15.6.2005, sag T-171/02, Regione autónoma della Sardegna mod Kommissionen, Sml. II, s. 2123, præmis 186), skal den korte fremstilling af søgsmålsgrundene være så klar og præcis, at sagsøgte får mulighed for at tilrettelægge sit forsvar og Retten for at træffe afgørelse i sagen, i givet fald uden at måtte indhente yderligere oplysninger (jf. Rettens dom af 14.12.2005, sag T-209/01, Honeywell mod Kommissionen, Sml. II, s. 5527, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

95 I øvrigt kræves det ifølge fast retspraksis, for at et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som det støtter sig på, i det mindste summarisk, men på en sammenhængende og forståelig måde, skal fremgå af selve stævningen (jf. dommen i sagen Honeywell mod Kommissionen, nævnt i præmis 94 ovenfor, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis). Selv om stævningens indhold på særlige punkter kan støttes og udbygges ved henvisninger til afsnit i dokumenter, der vedlægges som bilag til stævningen, kan der ikke ved en generel henvisning til andre dokumenter, herunder også dokumenter, der figurerer som bilag til stævningen, rådes bod på en undladelse af at anføre afgørende dele af den retlige argumentation, som i medfør af de nævnte bestemmelser skal være indeholdt i stævningen (Rettens kendelse af 21.5.1999, sag T-154/98, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1703, præmis 49). Det tilkommer endvidere ikke Retten ved hjælp af bilagene at forsøge at klarlægge, hvilke anbringender og argumenter der kan antages at udgøre grundlaget for søgsmålet, idet bilagene alene skal fungere som bevismateriale og et middel til sagens oplysning (jf. Rettens dom i sagen Honeywell mod Kommissionen, nævnt i præmis 94 ovenfor, præmis 57, og af 11.7.2007, sag T-167/04, Asklepios Kliniken mod Kommissionen, Sml. II, s. 2379, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis. Jf. endvidere i denne retning Domstolens dom af 28.6.2005, forenede sager C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P — C-208/05 P og C-213/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5425, præmis 97-99).

96 I den foreliggende sag har Confebask i sit interventionsindlæg i sagerne T-227/01 — T-229/01 anført, at sammenslutningen vil intervenere til støtte for sagsøgerne i hver af disse sager. Confebask har nedlagt påstand om annullation af de anfægtede beslutninger og om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger. Confebask er af den opfattelse, at det »med henblik på at spare Rettens tid og oversættelsesressourcer« er hensigtsmæssigt at henvise til de stævninger, Confebask indgav i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01, og som er vedlagt som bilag til interventionsindlægget. I disse stævninger har Confebask desuden fremsat sine bemærkninger vedrørende tilsidesættelsen af princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning.

97 Det skal dog fastslås, at bortset fra argumentet vedrørende den berettigede forventning fremgår intet væsentligt faktisk eller retligt forhold, hverken summarisk eller detaljeret, af selve interventionsindlæggene.

98 Selv om sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 blev forenet den 13. juli 2006, dvs. efter Confebasks intervention, opretholder de dog deres selvstændige karakter (jf. i denne retning Domstolens dom af 21.6.2001, forenede sager C-280/99 P — C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4717, præmis 66, og dommen i sagen Honeywell mod Kommissionen, nævnt i præmis 94 ovenfor, præmis 71).

99 Endelig er sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01, Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco, og Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya samt intervenienterne i sagerne T-227/01 — T-229/01, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa (herefter under ét »Cámaras Oficiales de Comercio e Industria«), ikke parter i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01, som Confebask henviser til. Det er imidlertid en afgørende betingelse for, at anbringender, der hævdes fremsat gennem en henvisning til de skriftlige indlæg i en anden sag, kan admitteres, at parterne er identiske (dommen i sagen Honeywell mod Kommissionen, nævnt i præmis 94 ovenfor, præmis 67).

100 Under disse omstændigheder kan en generel henvisning til andre skriftlige indlæg, selv når disse er vedlagt som bilag til interventionsindlæggene, ikke afhjælpe manglen på væsentlige led i den retlige argumentation, som ifølge procesreglementets artikel 116, stk. 4, litra b), skal være indeholdt i interventionsindlægget.

101 Heraf følger, at Confebasks interventionsindlæg ikke kan antages til realitetsbehandling i det omfang, de henviser til stævningerne i sag T-265/01, T-266/01 og T-270/01, og at de kan antages til realitetsbehandling i det omfang, tilsidesættelsen af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning påberåbes. Det er således ikke fornødent at tage stilling til Kommissionens subsidiære påstand om, at flere af Confebasks anbringender bør afvises, eftersom de ændrer sagens rammer som afgrænset ved stævningerne.

B — *Formaliteten vedrørende Confebasks annullationspåstand i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01*

1. Parternes argumenter

102 Kommissionen og Comunidad autónoma de La Rioja har uden formelt at påberåbe sig en formalitetsindsigelse som omhandlet i procesreglementets artikel 114 gjort gældende, at de sager, der er anlagt af Confebask, skal afvises. Ifølge disse kan en virksomhed ikke anlægge sag til prøvelse af en beslutning om, at en støtteordning ikke er forenelig med fællesmarkedet, hvilken beslutning ikke angiver støttemodtagerne individuelt, men generelt og abstrakt. Følgelig kan Confebask ikke hævde at have søgsmålskompetence som følge af, at de virksomheder, den repræsenterer, er umiddelbart og individuelt berørt af de anfægtede retsakter. Desuden har Confebask ikke gjort gældende, at sammenslutningen selv har en særskilt interesse i sagen. Endelig opfylder Confebasks intervention i sagerne T-227/01 — T-229/01 de procesøkonomiske hensyn, som begrunder anerkendelsen af sammenslutningers søgsmålsret.

103 Confebask er derimod af den opfattelse, at sammenslutningen har søgsmålskompetence. Den har nemlig anført, at den repræsenterer interesserne for de virksomheder, som selv har søgsmålskompetence, eftersom de er omfattet af de omhandlede skatteordninger, og således kan have pligt til at tilbagebetale den modtagne støtte.

104 Som svar på Rettens spørgsmål har Confebask først erklæret, at sammenslutningen ikke råder over oplysninger om, hvorvidt visse af dens medlemmer har været faktiske modtagere af den omhandlede støtte. Confebask har imidlertid understreget, at sammenslutningen optræder som den eneste forhandlingspartner for de baskiske virksomheder, som den repræsenterer, og som de omtvistede akter er rettet til, over for de spanske offentlige myndigheder. Under alle omstændigheder er der ingen tvivl om sammenslutningens søgsmålskompetence, så meget desto mere som den aktivt har deltaget i hele proceduren, lige fra Kommissionens første handlinger over for virksomhederne.

105 Efter retsmødet og Rettens spørgsmål, som blev gentaget for tredje gang, og som medførte en forlængelse af den mundtlige forhandling, har Confebask fremlagt de attester fra generaldirektøren for økonomi i hver af de tre Territorios Históricos, som dokumenterer, at visse virksomheder, hvis medlemskab af Confebask på det tidspunkt, hvor sag T-265/01, T-266/01 og T-270/01 blev anlagt, er godtgjort, var berørt af hver af de anfægtede beslutninger og navnlig af pålægget om tilbagesøgning af det omhandlede skattenedslag (jf. præmis 80 ovenfor).

106 Kommissionen har i bemærkningerne til de dokumenter, Confebask fremlagde efter retsmødet, anført, at Confebask ikke har bevist, at de omhandlede støttemodtagere var genstand for et pålæg om tilbagesøgning.

2. Rettens bemærkninger

107 Hvad angår et annullationssøgsmål, der som i den foreliggende sag er anlagt af en sammenslutning, bemærkes, at varetagelsen af fælles interesser ikke er tilstrækkeligt til, at et sådant søgsmål kan admitteres (jf. i denne retning Domstolens dom af 14.12.1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mod Rådet, forenede sager 16/62 og 17/62, Sml. 1954-1964, s. 359, org.ref.: Rec. s. 901, på s. 919 og s. 920, og af 10.7.1986, sag 282/85, DEFI mod Kommissionen, Sml. s. 2469, præmis 16-18).

108 En sammenslutning som Confebask, som varetager de baskiske virksomheders interesser, kan principielt kun anlægge et annullationssøgsmål til prøvelse af en endelig kommissionsbeslutning på området for statsstøtte, såfremt de virksomheder, den repræsenterer, eller nogle af disse har individuel søgsmålskompetence eller kan gøre gældende, at de har en særlig interesse (jf. Domstolens dom af 22.6.2006, forenede sager C-182/03 og C-217/03, Begien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. I, s. 5479, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

109 Det skal på baggrund af dette princip vurderes, om Confebask har søgsmålskompetence i den foreliggende sag.

110 Hvad angår spørgsmålet, om medlemmerne af Confebask eller medlemmerne af dennes medlemmer har en individuel kompetence til at anlægge sag til prøvelse af de anfægtede beslutninger, skal det undersøges, om de er individuelt og umiddelbart berørt af de anfægtede beslutninger som omhandlet i artikel 230, stk. 4, EF.

111 En fysisk eller juridisk person kan kun gøre gældende, at vedkommende berøres individuelt, hvis beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (jf. Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 39, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, og af 29.4.2004, sag C-298/00 P, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4087, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

112 I denne forbindelse kan de potentielle støttemodtagere ikke alene på grund af denne egenskab anses for individuelt berørt af den kommissionsbeslutning, hvori det fastslås, at denne ordning er uforenelig med fællesmarkedet (jf. Rettens kendelse af 10.3.2005, forenede sager 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 og T-296/00, Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 787, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

113 Imidlertid befinder en virksomhed, der ikke alene er berørt af den omhandlede beslutning som en potentiel modtager af den omtvistede støtteordning, men ligeledes som en faktisk modtager af en individuel støtte tildelt i henhold til denne ordning, som Kommissionen har krævet tilbagesøgt, sig i en anden situation (jf. i denne retning Domstolens dom af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 34, og dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 111 ovenfor, præmis 38 og 39).

114 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de dokumenter, Confebask fremlagde efter retsmødet, at visse virksomheder blandt medlemmerne på tidspunktet for anlæggelsen af sag T-265/01, T-266/01 og T-270/01 er berørt af de omhandlede skatteforanstaltninger i hver af de anfægtede beslutninger som faktiske modtagere af en individuel støtte, der er tildelt i henhold til de omhandlede skatteordninger, og som Kommissionen har krævet tilbagesøgt. I dokumenterne fra generaldirektøren for økonomi i henholdsvis Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa er nævnt virksomheder, som har modtaget skattenedslaget på 45%, og det attesteres, at de er berørt af de anfægtede beslutninger.

115 Følgelig skal virksomhederne anses for at være individuelt berørt af de anfægtede beslutninger. For så vidt som betingelserne for at antage en sag til realitetsbehandling når som helst kan efterprøves ex officio af Fællesskabets retsinstanser, er der herved intet til hinder for, at der tages hensyn til yderligere oplysninger, der som i den foreliggende sag er afgivet i forbindelse med den mundtlige forhandling (jf. i denne retning Rettens dom af 12.12.2006, sag T-95/03, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid og Federación Catalana de Estaciones de Servicio mod Kommissionen, Sml. II, s. 4739, præmis 50).

116 Hvad angår betingelsen om at være umiddelbart berørt pålægger de anfægtede beslutninger Kongeriget Spanien at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den omhandlede støtte fra støttemodtagerne. Følgelig skal de virksomheder, som har modtaget støtten, anses for at være umiddelbart berørt af disse beslutninger (jf. i denne retning dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt i præmis 113 ovenfor, præmis 36, og Rettens dom af 20.9.2007, sag T-136/05, Salvat père & fils m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 4063, præmis 75).

117 Heraf følger, at disse virksomheder, der er medlemmer af Confebask, selv skulle have været anset for at have søgsmålskompetence.

118 Eftersom Confebask repræsenterer virksomheder, hvoraf i det mindste nogle har individuel søgsmålskompetence, har Confebask kompetence til at anlægge sag til prøvelse af de anfægtede beslutninger.

II — *Hvorvidt søgsmålet er velbegrundet*

119 De anbringender, der er fremsat af Confebask, som sagsøger i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01, vedrørende det forhold, at der ikke foreligger statsstøtte, de omhandlede støtteordningers forenelighed med fællesmarkedet, Kommissionens magtfordrejning og det forhold, at støtten er eksisterende, skal undersøges inden behandlingen af anbringendet om rettergangsfejl og tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, god forvaltningsskik og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning samt ligebehandlingsprincippet, som blev fremsat både i sagerne T-227/01 — T-229/01 og i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01, og dernæst anbringendet vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, der er fremsat af sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01.

A — *Anbringendet om, at der ikke foreligger statsstøtte som omhandlet i artikel 87 EF (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01)*

120 I sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 har Confebask for det første gjort gældende, at de omhandlede skattenedslag ikke indebærer en nedgang i skatteindtægterne. For det andet har Confebask gjort gældende, at Kommissionen ikke i tilstrækkeligt omfang har påvist, at de omhandlede foranstaltninger påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og forårsager en fordrejning af konkurrencevilkårene. For det tredje har Confebask bestridt, at de omhandlede skatteforanstaltninger er af særlig art. For det fjerde har Confebask gjort gældende, at arten og opbygningen af skatteordningen berettiger de omhandlede skattenedslag. For det femte har Confebask endelig gjort et klagepunkt gældende vedrørende det forhold, at artikel 87 EF ikke finder anvendelse på den foreliggende sag.

1. Det første led om fraværet af en nedgang i skatteindtægterne

a) Parternes argumenter

121 Confebask har gjort gældende, at Kommissionens påstand i de anfægtede beslutninger om, at de omhandlede skattenedslag forårsager en nedgang i skatteindtægterne, forudsætter, at der foreligger et samlet skattetryk, i forhold til hvilket enhver skattelettelse medfører et tab af ressourcer, og følgelig er statsstøtte. Confebask har imidlertid anført, at der ikke foreligger et sådant skattetryk, og har understreget, at alle medlemsstaternes lovgivninger indeholder forskellige former for fritagelser. Desuden har de anfægtede Normas Forales til formål at tilskynde til investeringer. De medfører således skatteindtægter, eftersom disse investeringer er skattepligtige.

122 Kommissionen har bestridt, at denne argumentation er velbegrundet.

b) Rettens bemærkninger

123 I henhold til artikel 87, stk. 1, EF er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

124 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at støttebegrebet ikke blot omfatter positive ydelser såsom selve tilskuddene, men ligeledes de indgreb, der under forskellige former

letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger (Domstolens dom af 19.5.1999, sag C-6/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2981, præmis 15).

125 En foranstaltning, hvorved offentlige myndigheder indrømmer visse virksomheder en afgiftsfritagelse, der, selv om den ikke indebærer en overførsel af statslige midler, giver de fritagne virksomheder en gunstigere økonomisk stilling end andre afgiftspligtige, udgør en statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 87, stk. 1, EF (Domstolens dom af 15.3.1994, sag C-387/92, Banco Exterior de España, Sml. I, s. 877, præmis 14).

126 I den foreliggende sag er det tilstrækkeligt at fastslå, at det omhandlede skattenedslag på 45% giver de støttemodtagende virksomheder en nedsættelse af deres skattebyrde på 45% af den støtteberettigede investering, hvilket Kommissionen med føje har anført i de anfægtede beslutninger (betragtning 54 til beslutning 2002/820, betragtning 62 til beslutning 2003/27 og 2002/894). Uden dette skattenedslag ville virksomheden skulle betale det fulde skattepligtige beløb. Den virksomhed, som er omfattet af dette skattenedslag, befinder sig således i en mere favorabel økonomisk situation end de øvrige skattepligtige.

127 I modsætning til det af Confebask hævdede, fastslog Kommissionen med føje, at de omhandlede skattenedslag indebar et tab af skatteindtægter.

128 I denne forbindelse er Confebasks påstand om, at Kommissionen har baseret sin argumentation på en generel beskatningssats, på ingen måde understøttet. Det fremgår derimod af de anfægtede beslutninger, at Kommissionen har henvist til normalbeløbet for den skat, der følger af den omhandlede skatteordning (betragtning 56 til beslutning 2002/820, betragtning 64 til beslutning 2003/27 og 2002/894).

129 Desuden ændrer den omstændighed, at medlemsstaternes skatteret indeholder talrige tilfælde af fritagelser, ikke arten af de omhandlede foranstaltninger i forhold til bestemmelserne på statsstøtteområdet.

130 Endelig bemærkes, for så vidt angår argumentet om, at de omhandlede skattenedslag tilskynder til investeringer med det formål på sigt at skabe indtægter, at det formål, der forfølges med en foranstaltning, ikke kan fratage den sin karakter af statsstøtte i artikel 87, stk. 1, EF's forstand (Domstolens dom af 29.2.1996, sag C-56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723, præmis 79, og dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 63). Dette argument forekommer desuden vanskeligt at forene med tildelingen af skattelettelser (Ramondín-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 62, og dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 64).

131 Det første led af dette anbringende vedrørende den manglende nedgang i skatteindtægter skal således forkastes som ugrundet.

2. Om det andet led vedrørende det forhold, at der ikke foreligger en fordrejning af konkurrencevilkårene og en påvirkning af samhandelen i Fællesskabet, samt den manglende begrundelse

a) Parternes argumenter

132 For det første har Confebask gjort gældende, at begrundelsen for de anfægtede beslutninger er utilstrækkelig på baggrund af artikel 253 EF for så vidt angår påvirkningen af samhandelen og skaden på konkurrencen, og den har bl.a. påberåbt sig dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt i præmis 113 ovenfor (præmis 66). De vidtrækkende konsekvenser, der følger af de anfægtede beslutninger, kræver en begrundelse, der er særlig detaljeret. Ifølge Confebask fastslog Kommissionen fejlagtigt, at skattenedslagene medførte en fordrejning af samhandelen, i det omfang støttemodtagerne kan deltage i samhandelen i Fællesskabet, uden dog at

præcisere dette. Confebask har kun fremlagt generelle oplysninger vedrørende eksport og den baskiske økonomis eksterne afhængighed, uden at fremlægge en undersøgelse af markedet i den erhvervsgren, som er blevet behandlet ugunstigt.

133 Dernæst har Confebask under alle omstændigheder bestridt, at Kommissionens bedømmelse vedrørende påvirkningen af samhandelen er velbegrundet. Den har gjort gældende, at selv om det samlede skattetryk i givet fald kan påvirke virksomhedernes strategi, er dette ikke tilfældet, når det blot drejer sig om et midlertidigt incitament, som ikke udgør en afgørende faktor i virksomhedernes konkurrenceevne. En konsekvent antagelse af, at de virksomheder eller erhvervsgrene, som er omfattet af en form for skattelettelse, befinder sig i en bedre konkurrencesituation, er derfor uholdbar. Desuden har de skatteincitamenter, som de baskiske myndigheder har vedtaget, ifølge visse undersøgelser kun haft en begrænset virkning. Disse undersøgelser har desuden påvist, at skattetrykket i Baskerlandet i Spanien er større end i resten af Kongeriget Spanien. Følgelig er skattenedslagene ikke ene om at påvirke samhandelen i Fællesskabet. Hertil kommer, at skattetrykket ikke er det eneste element, som påvirker virksomhedernes økonomiske adfærd. Der bør også tages hensyn til forhold som lovgivning på handelsområdet samt på området for arbejde eller social sikkerhed. Disse lovbestemmelser har en meget større indflydelse end den indlydelse, Kommissionen tillægger de omhandlede skattenedslag, og Kommissionen har ikke dokumenteret, hvordan de omhandlede bestemmelser adskiller sig fra alle de øvrige uoverensstemmelser, der foreligger mellem medlemsstaternes skattelovgivninger.

134 Kommissionen har bestridt, at denne argumentation er velbegrundet.

b) Rettens bemærkninger

135 I henhold til artikel 87, stk. 1, EF er det kun statsstøtte, som »påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«, og »som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene«, der er uforenelig med fællesmarkedet.

136 Hvad angår begrundelsespligten i forbindelse med kommissionsbeslutninger fremgår det af fast retspraksis, at den skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af retsakten, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, og dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt i præmis 113 ovenfor, præmis 65).

137 I den foreliggende sag fremgår det af betragtning 57 til beslutning 2002/820 og af betragtning 65 til beslutning 2003/27 og 2002/894, at Kommissionen har lagt rapporter offentliggjort af det baskiske statistikkontor til grund og har konstateret, at den »baskiske økonomi [var] meget udadrettet med en meget stor eksportkvote«, og at »den baskiske økonomi viser, at de støttemodtagende virksomheder [udøvede] økonomiske aktiviteter, der kan indgå i samhandelen mellem medlemsstaterne«. På dette grundlag konkluderede Kommissionen, at den omhandlede støtte under disse omstændigheder styrkede modtagernes stilling i forhold til konkurrenter i samhandelen i Fællesskabet, og at denne samhandel således var påvirket. Den tilføjede, at »de støttemodtagende virksomheders rentabilitet [blev forbedret], idet deres nettoresultat (fortjeneste efter skat) [blev forbedret]«, og at de dermed »[blev] […] konkurrencedygtige i forhold til virksomheder, som ikke [drog] fordel af skattelempelsen, enten fordi de ikke [havde investeret], eller fordi de beløb, de [investerede] for, ikke nåede op på tærskelbeløbet på 2,5 mia. ESP, efter at ordningen med skattenedslaget på 45% blev indført«.

138 Af en sådan begrundelse fremgår Kommissionens argumentation vedrørende virkningerne af skattenedslagene på samhandelen og på konkurrencen således klart og utvetydigt. Den giver de berørte mulighed for at gøre sig bekendt med begrundelsen for de trufne foranstaltninger, og Retten kan udøve sin prøvelsesret.

139 De anfægtede beslutninger adskiller sig i denne henseende fra dem, Domstolen annullerede i dommen i sagen Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, nævnt i præmis 113 ovenfor, som Confebask har påberåbt sig. Som det nemlig blev fastslået i denne doms præmis 67, havde Kommissionen blot, med henblik på at konkludere, at konkurrencen var skadet, bekræftet, at støtten var selektiv og forbeholdt skibsfartssektoren på Sardinien (Italien). Det følger imidlertid af det foregående, at dette ikke er tilfældet for de anfægtede beslutninger.

140 Kommissionen kan desuden ikke kritiseres for ikke at have fremlagt en undersøgelse af den erhvervssektor, som blev stillet ringere, eftersom de omhandlede skatteregler er tværsektorale, og de spanske myndigheder desuden ikke efterkom anmodningen om oplysninger i beslutningerne om indledning af de formelle undersøgelsesprocedurer, som ledte til de anfægtede beslutninger.

141 Følgelig skal de anfægtede beslutninger, henset til den foreliggende sags omstændigheder, anses for at indeholde en tilstrækkelig begrundelse for Kommissionens standpunkt om, at de omhandlede foranstaltninger fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirker samhandelen i Fællesskabet. De anfægtede beslutninger opfylder derfor kravene i artikel 253 EF i denne henseende.

142 Hvad angår spørgsmålet, om Kommissionens bedømmelse er velbegrundet, bemærkes, at når en økonomisk støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen i Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten, selv om den støttede virksomhed ikke selv deltager i udførslerne (jf. Domstolens dom af 17.6.1999, sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3671, præmis 47, og Rettens dom af 23.11.2006, sag T-217/02, Ter Lembeek mod Kommissionen, Sml. II, s. 4483, præmis 181 og den deri nævnte retspraksis). Desuden skal Kommissionen ikke godtgøre, at denne foranstaltning reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men skal alene undersøge, om den kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (Domstolens dom af 29.4.2004, sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3679, præmis 44).

143 Desuden kan Kommissionen i forbindelse med en støtteordning begrænse sig til at undersøge ordningens nærmere indhold uden at være forpligtet til at undersøge hver eneste anvendelse af ordningen (Domstolens dom af 15.12.2005, sag C-66/02, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10901, præmis 91; jf. i denne retning dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 68). I et tilfælde som det foreliggende, hvor de omhandlede skatteordninger ikke er blevet anmeldt, er det ikke nødvendigt, at begrundelsen til den anfægtede beslutning indeholder en ajourført vurdering vedrørende virkningen af de indførte støtteforanstaltninger på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne (dommen af 17.6.1999 i sagen Belgien mod Kommissionen, nævnt i præmis 142 ovenfor, præmis 48).

144 Som Kommissionen har understreget i de anfægtede beslutninger for så vidt angår betingelsen om påvirkningen af samhandelen (betragtning 57 til beslutning 2002/820, betragtning 65 til beslutning 2003/27 og 2002/894), viser kendetegnene ved den baskiske økonomi, at de støttemodtagende virksomheder udøver økonomiske aktiviteter, der kan indgå i samhandelen mellem medlemsstaterne.

145 Under disse omstændigheder kan samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes af de omhandlede skattefordele.

146 Hvad i øvrigt angår betingelsen om fordrejning af konkurrencevilkårene styrker skattenedslagene, ved at lette byrden for de virksomheder, som er omfattet, disse virksomheders konkurrencesituation i forhold til de konkurrenter, som ikke er omfattet af disse fordele. Der foreligger således en fordrejning af konkurrencevilkårene, eller i det mindste en risiko for en sådan fordrejning.

147 Kommissionen konstaterede følgelig i den foreliggende sag med rette, at skattenedslagene kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen.

148 Denne konklusion anfægtes ikke af den omstændighed, at disse skattefordele er midlertidige, at deres indflydelse er begrænset og ikke-afgørende, eller at de ikke udgør det eneste element, der skal tages hensyn til. Det er ikke nogen betingelse herfor efter retspraksis, at konkurrencefordrejningen — eller truslen herom — er mærkbar eller væsentlig, eller at påvirkningen af samhandelen i Fællesskabet er det (Rettens dom af 29.9.2000, sag T-55/99, CETM mod Kommissionen, Sml. II, s. 3207, præmis 94).

149 Argumentet vedrørende forskellene på medlemsstaternes skattelovgivninger er ligeledes, når der ikke foreligger harmonisering på fællesskabsplan, uden relevans for kvalificeringen som statsstøtte.

150 Heraf følger, at det andet led i dette anbringende vedrørende det forhold, at der ikke foreligger en fordrejning af konkurrencevilkårene og en påvirkning af samhandelen i Fællesskabet, samt om en utilstrækkelige begrundelse for de anfægtede beslutninger i denne henseende, skal forkastes som ugrundet.

3. Om tredje led vedrørende skatteforanstaltningernes generelle karakter

a) Parternes argumenter

151 Confebask har bestridt Kommissionens bedømmelse af, at de omhandlede bestemmelser giver en selektiv fordel. Sammenslutningen har gjort gældende, at der er tale om en generel skatteregulering, og at alle de erhvervsrivende kan modtage støtten. Ligeledes indeholder de omhandlede Norma Forales ingen regional specificitet, da de finder anvendelse på alle de virksomheder, der er placeret på områderne Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa, og de har blot det formål at fremme væsentlige investeringer. I denne forbindelse er Confebask af den opfattelse, at Kommissionen har været usammenhængende, da den i de anfægtede beslutninger

frafaldt forholdet vedrørende foranstaltningens regionale specificitet, som imidlertid var nævnt i beslutningerne om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

152 Confebask har gjort gældende, at det kriterium om en minimal investeringstærskel, som Kommissionen har anvendt i den foreliggende sag, ikke svarer til de kriterier, der er anvendt førhen, og det er ikke nævnt i meddelelsen af 1998 om skattelettelser til virksomheder (jf. præmis 7 ovenfor), hvori det desuden nævnes, at skatteforanstaltninger ikke skal kvalificeres som statsstøtte, blot fordi visse virksomheder eller visse sektorer drager mindre fordel heraf end andre (meddelelsen af 1998 om skattelettelser til virksomheder, præmis 14).

153 Confebask har endvidere henvist til Kommissionens 28. Beretning om Konkurrencepolitikken (punkt 207), hvorefter der blandt skatteforanstaltninger skal sondres mellem »tilfælde, hvor støttemodtagerne er visse virksomheder eller visse produktioner […], og tilfælde, hvor de omhandlede foranstaltninger har tværsektorale virkninger og har til formål at favorisere hele økonomien[;] i dette andet tilfælde udgør foranstaltningen ikke statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1 [EF], men en generel foranstaltning«.

154 Confebask har tilføjet, at skatteordningerne ofte indebærer kvantitative kriterier, og at anvendelsen af et sådant kriterium med henblik på at fastslå, at en skatteforanstaltning er selektiv, ville undergive næsten alle medlemsstaternes skattebestemmelser en statsstøtteundersøgelse. En sådan kontrol ville ifølge Confebask gå ud over det i traktaten fastsatte.

155 Desuden har Confebask gjort gældende, at de omhandlede foranstaltninger er generelle foranstaltninger, eftersom Diputaciones Forales ikke har nogen skønsbeføjelse. Ifølge Confebask indrømmes skattenedslaget automatisk, og myndighederne kontrollerer blot, om de skattepligtige opfylder de betingelser, der kræves for at være omfattet. Sammenslutningen har tilføjet, at den spanske retsorden indeholder et forbud mod forvaltningens vilkårlighed. Desuden har Confebask gjort gældende, at de omhandlede regler, som bestemmer, at myndighederne fastlægger investeringsbeløbet ved en afgørelse, hvori de for skattenedslaget gældende frister og begrænsninger fastsættes,

indfører en »forvaltningsmekanisme«, der gør det muligt at kontrollere, om betingelserne er opfyldt, uden at Diputaciones tildeles nogen skønsbeføjelse.

156 Endelig har Confebask gjort opmærksom på, at en generel regel kun indfører statsstøtte, hvis den udgør »en retlig »ramme, der gør det muligt at tildele den, uden yderligere formaliteter«, dvs. såfremt der ikke foreligger en skønsmargen«. Hvis det derimod skal fastslås, som Kommissionen peger på, at de omtvistede Normas Forales blot er bemyndigelsesforanstaltninger, kan de ikke kvalificeres som statsstøtte. Under alle omstændigheder ville de anfægtede beslutninger således være »uden indhold«.

157 Kommissionen har, støttet af Comunidad autónoma de La Rioja, bestridt denne argumentation.

b) Rettens bemærkninger

158 Det bemærkes, at en statslig foranstaltnings specificitet, dvs. dens selektive karakter, er et af kendetegnene ved begrebet statsstøtte i traktatens artikel 87, stk. 1, EF's forstand. Det skal i den forbindelse undersøges, om den pågældende foranstaltning indebærer fordele alene for visse virksomheder eller visse erhvervssektorer (dommen i sagen CETM mod Kommissionen, nævnt i præmis 148 ovenfor, præmis 39; jf. endvidere i denne retning Domstolens dom af 17.6.1999 i sagen Belgien mod Kommissionen, nævnt i præmis 142 ovenfor, præmis 26).

159 I den foreliggende sag har Kommissionen i de anfægtede beslutninger baseret de omhandlede bestemmelsers specificitet på det minimale investeringsbeløb (2,5 mia. ESP), som begrænser anvendelsen af skattenedslaget til kun at omfatte de virksomheder, som kan foretage sådanne investeringer, og subsidiært på skattemyndighe-

dernes skønsbeføjelse (betragtning 60 og 61 til beslutning 2002/820, betragtning 68 og 69 til beslutning 2003/27 og 2002/894, jf. præmis 28 ovenfor).

160 For det første skal det fastslås, at Confebask ikke kan påberåbe sig, at de anfægtede beslutninger er usammenhængende, med den begrundelse, at Kommissionen frafaldt det element vedrørende de omhandlede foranstaltningers regionale specificitet, som den angiveligt fremsatte i beslutningerne om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure med henblik på at konkludere, at de er selektive. Disse beslutninger er nemlig ikke baseret på de omhandlede ordningers regionale specificitet, og dette argument hviler derfor på en fejlagtig fortolkning af disse beslutninger (jf. præmis 22 ovenfor og dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 19, 20 og 56).

161 Det fremgår desuden af de anfægtede beslutninger (betragtning 60 til beslutning 2002/820, betragtning 68 til beslutning 2003/27 og 2002/894), at kun virksomheder, som foretager investeringer, som overskrider tærsklen på 2,5 mia. ESP (15 025 303 EUR), og dette efter den 1. januar 1995 (beslutning 2002/820) og efter den 1. januar 1997 (beslutning 2003/27 og 2002/894), kan modtage det omhandlede skattenedslag på 45%. De øvrige virksomheder er udelukket fra at modtage den omhandlede fordel, selv når de investerer, men uden at overskride den nævnte tærskel.

162 Det må fastslås, at de baskiske myndigheder har forbeholdt den omhandlede skattefordel for virksomheder, der råder over væsentlige økonomiske ressourcer, idet de har begrænset anvendelsen af skattenedslaget til investeringer i nye materielle anlægsaktiver, der overstiger 2,5 mia. ESP. Kommissionen har således med rette antaget, at de skattenedslag, der er fastsat i de omhandlede Norma Forales, er bestemt til at skulle anvendes selektivt på »visse virksomheder« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 87, stk. 1, EF (Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 157, og Ramondín-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 39).

163 Desuden giver den omstændighed, at skatteordningerne ofte indeholder kvantitative kriterier, ikke grundlag for at konkludere, at de i denne sag omhandlede bestemmelser, der indeholder en skattefordel, som favoriserer virksomheder, der råder over betydelige

økonomiske ressourcer, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF (jf. i denne retning Ramondín-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 40).

164 Argumenterne vedrørende meddelelsen af 1998 om skattelettelser til virksomheder giver ikke anledning til at konkludere, at de i den foreliggende sag omhandlede foranstaltninger er generelle. Denne meddelelse fastsætter nemlig, at de generelle foranstaltninger ikke udgør statsstøtte, selv om bestemte virksomheder eller bestemte sektorer drager større fordel af dem end andre. I den foreliggende sag er de omhandlede foranstaltninger ikke generelle, eftersom kun visse virksomheder, som tidligere anført (jf. præmis 162 ovenfor), kan drage fordel heraf.

165 Desuden forbeholder de i den foreliggende sag omhandlede ordninger, selv om de er tværsektorale, fordelene for visse virksomheder, som henhører under baskiske skatteordninger. De kan således ikke anses for at have til formål at favorisere hele økonomien som omhandlet i Kommissionens 28. Beretning om Konkurrencepolitikken, som Confebask har påberåbt sig (jf. præmis 153 ovenfor), og kan derfor ikke undslippe kvalificeringen som selektive foranstaltninger.

166 Det følger af det ovenstående, at de omhandlede skattenedslag udgør en selektiv fordel, der »[begunstiger] visse virksomheder« som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.

167 En sådan konstatering er i sig selv tilstrækkelig til at fastslå, at de omhandlede skattenedslag opfylder betingelsen om specificitet, som udgør en af statsstøttebegrebets egenskaber. Følgelig er det ikke længere fornødent at undersøge, hvorvidt de omhandlede foranstaltningers selektive karakter tillige følger af myndighedens skønsbeføjelse i forbindelse med gennemførelsen af disse foranstaltninger (jf. i denne retning Domstolens dom af 15.7.2004, sag C-501/00, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 6717, præmis 120 og 121, og Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 160). Dette gælder så meget desto mere, som Kommissionens påstand om, at kriteriet om, hvorvidt myndigheden har skønsbeføjelse i den foreliggende sag, er subsidiær (betragtning 61 til beslutning 2002/820, betragtning 69 til beslutning 2003/27 og 2002/894).

168 Under alle omstændigheder må det for så vidt angår spørgsmålet om Diputaciones Forales skønsbeføjelse i den foreliggende sag bemærkes, at Confebasks argumentation i denne henseende allerede blev forkastet af Retten for så vidt angår skattenedslaget på 45% i henhold til sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 22/1994 de Álava, som er genstand for Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor (præmis 150-154), og Ramondín-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor (præmis 32-35). Retten fandt således, at disse bestemmelser tildelte myndigheden en skønsbeføjelse, som gjorde det muligt for den at tilpasse beløbet eller betingelserne for indrømmelsen af de omhandlede skattefordele ud fra egenskaberne ved de investeringsprojekter, den skulle bedømme.

169 Hvad angår ændringerne i sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 22/1994 de Álava, som var genstand for Demesa- og Ramondín-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, vedrørende 1998 og 1999 (jf. præmis 13 ovenfor), har de inden for de rammer, en sådan investering kan indtræde i, indført begrebet »investeringsproces«, som omfatter investeringer, som, »gennemført i forberedelsesfasen af det projekt, der danner grundlag for investeringer, har en nødvendig og direkte forbindelse med denne proces«. Det skal dog fastslås, at disse begreber ikke er afgrænset, hvorfor myndigheden opretholder sin skønsbeføjelse i denne henseende.

170 Hvad angår det skattenedslag, der finder anvendelse på Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa, fremgår det af de omhandlede bestemmelser (jf. præmis 15 ovenfor), at Diputaciones Forales har en skønsbeføjelse, navnlig hvad angår det beløb, som skattenedslaget på 45% finder anvendelse på, varigheden af investeringsprocessen og rækkevidden af det investeringsbegreb, der er omfattet af skattenedslaget. Hertil kommer, som Kommissionen har konstateret, uden at dette er blevet bestridt (betragtning 69 til beslutning 2003/27 og 2002/894), at begreberne »investeringsproces« og »forberedelsesfase for investeringen« ikke er defineret, hvorfor Kommissionen med føje kunne fastslå, at de regionale myndigheder har en skønsmargen på området.

171 Endelig er det ikke nødvendigt, som Kommissionen har understreget i sine indlæg, med henblik på kvalificeringen som en generel foranstaltning at kontrollere, om forvaltningen er vilkårlig. Det er tilstrækkeligt at fastslå — som det er sket i den foreliggende sag — at forvaltningen råder over en skønsbeføjelse (Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 154).

172 Hvad endelig angår argumentet om, at selv om det tiltrædes, at myndigheden har en skønsbeføjelse, skal de omhandlede foranstaltninger blot anses for bemyndigelser, som ikke skal anmeldes, skal dette tillige forkastes. De omtvistede bestemmelser fastsætter nemlig præcist betingelserne for tildeling af skattenedslaget og blev derfor med føje af Kommissionen anset for støtteordninger, som skal anmeldes.

173 Det følger af det ovenstående, at de omhandlede foranstaltninger udgør selektive foranstaltninger.

4. Om fjerde led vedrørende begrundelsen for de skattemæssige foranstaltninger ud fra skatteordningens art og generelle opbygning

a) Parternes argumenter

174 Confebask har gjort gældende, at Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa selvstændigt vedtager deres skatteordning ud fra den økonomiske politik, der vedtages af de repræsentative organer, der er demokratisk valgt. De omhandlede skattebestemmelser udgør således et instrument til skattepolitik og til den økonomiske forvaltning, som følger af statens politiske og økonomiske valg. Disse valg kan ikke være genstand for en fællesskabsretlig kontrol.

175 Confebask har desuden gjort gældende, at de omtvistede skattebestemmelser er objektive og horisontale og har en positiv virkning på beskæftigelsen og investeringer, som er fuldt ud forenelig med arten og opbygningen af de omhandlede skatteordninger.

176 Endelig svarer indførslen af skattefordele ud fra visse tærskler for det minimale investeringsbeløb til formålet med de omhandlede bestemmelser. Dette formål består i at opkræve skatter af virksomhedsaktiviteter, samtidig med at deres udvikling fremmes, med henblik på at opretholde deres bidragsevne. I dette perspektiv er det logisk, at de omtvistede skatteforanstaltninger ikke sidestiller små investeringer med store investeringer.

177 Kommissionen har, støttet af Comunidad autónoma de La Rioja, bestridt denne argumentation under henvisning til, at den er ugrundet.

b) Rettens bemærkninger

178 Retten bemærker indledningsvis, at den omstændighed, at Territorio Histórico de Álava råder over en selvstændig kompetence på det skatteretlige område, der er anerkendt og beskyttet af den spanske forfatning, ikke kan medføre, at denne provins er undtaget fra forpligtelsen til at overholde traktatens bestemmelser om statsstøtte. Det bemærkes i denne forbindelse, at udtrykket i artikel 87, stk. 1, EF: »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form«, omfatter enhver form for støtte, der finansieres af offentlige midler. Det følger heraf, at foranstaltninger, der træffes af indenstatslige enheder (decentrale, føderale, regionale eller andre enheder) i medlemsstaterne, uanset disses retlige stilling og betegnelse, på samme måde som foranstaltninger, der træffes af føderal- eller centralmagten, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF, såfremt de i denne bestemmelse fastsatte betingelser er opfyldt (Domstolens dom af 14.10.1987, sag 248/84, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 4013, præmis 17, og Ramondín-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 57).

179 Dernæst bemærkes, at begrundelsen for de omhandlede foranstaltninger, dvs. »arten og opbygningen af ordningen« henviser til en konkret skatteforanstaltnings sammenhæng med den indbyggede logik i skatteordningen generelt (jf. i denne retning dom af 17.6.1999, Belgien mod Kommissionen, nævnt i præmis 142 ovenfor, præmis 39). En konkret skatteforanstaltning, der er begrundet i skatteordningens art og opbygning — som f.eks. progressiviteten i et skattesystem, der er begrundet i den omfordeling, der er indbygget i ordningen — falder således uden for anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF (Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 164).

180 I den foreliggende sag har Confebask anført, at de omhandlede skatteforanstaltninger er baseret på objektive og horisontale kriterier. Imidlertid er de omhandlede foranstaltninger som allerede fastslået (jf. præmis 158-166 ovenfor) ikke desto mindre selektive, og denne argumentation giver ikke anledning til at anse dem for at udgøre foranstaltninger begrundet i den logik, der er indbygget i den omhandlede skatteordning.

181 Dernæst har Confebask anført, at fastsættelsen af en tærskel for det minimale investeringsbeløb svarer til formålet med de omhandlede bestemmelser, dvs. at tilskynde til investeringer i de tre Territorios Históricos og opretholde virksomhedernes bidragsevne.

182 Den omstændighed, at en støtte forbeholdes en begrænset kategori af virksomheder, afspejler dog ikke en generel vilje til at tilskynde til investeringer.

183 Desuden har Confebask blot henvist til de generelle formål med den økonomiske politik, der ikke er en del af den berørte skatteordning.

184 Det formål, der forfølges med de omhandlede foranstaltninger, fritager dem imidlertid ikke fra kvalificeringen som statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF. Såfremt man fulgte denne opfattelse, kunne de offentlige myndigheder nøjes med at påberåbe sig lovligheden af de formål, som tilstræbes med vedtagelsen af en støtteforanstaltning, for at den kunne anses for en generel foranstaltning, der falder uden for artikel 87, stk. 1, EF. Denne bestemmelse sondrer imidlertid ikke efter grundene til eller hensigten med de statslige interventioner, men definerer dem i kraft af deres virkning (Domstolens dom af 26.9.1996, sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4551, præmis 20, og dommen i sagen CETM mod Kommissionen, nævnt i præmis 148 ovenfor, præmis 53).

185 Følgelig kan de omhandlede konkrete skatteforanstaltninger ikke anses for begrundet i arten eller opbygningen af den skatteordning, Kommissionen har lagt til grund for sin undersøgelse.

186 Følgelig fastslog Kommissionen med føje i de anfægtede beslutninger, at skattenedslagene på 45% af investeringsbeløbet udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.

5. Om klagepunktet vedrørende det forhold, at artikel 87 EF ikke finder anvendelse på de omhandlede foranstaltninger

187 I forbindelse med sin besvarelse af 3. februar 2005 på Rettens spørgsmål i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 (jf. præmis 47 ovenfor) har Confebask inden for rammerne af de sager, der gav anledning til Domstolens dom af 11. november 2004, Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, og Ramondín m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, bemærket, at sagsøgerne havde gjort gældende, at en skatteforanstaltning vedtaget inden resolution vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet den 1. december 1997 om en adfærdskodeks for erhvervsbeskatning (EFT 1998 C 2, p. 2), og meddelelsen af 1998 om skattelettelser til virksomheder skulle undtages fra statsstøttekontrol. Confebask har anført, at sammenslutningen tilslutter sig dette klagepunkt, som blev afvist af Domstolen med den begrundelse, at det var nyt.

188 Retten må konstatere, at et sådant klagepunkt, der er fremsat i forbindelse med et svar på Rettens spørgsmål, skal afvises i henhold til procesreglementets artikel 48, stk. 2, første afsnit. Det udgør nemlig et nyt klagepunkt fremsat under sagen, uden dog at være støttet på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.

189 Et anbringende, som udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremført direkte eller indirekte i stævningen, bør ganske vist admitteres (dom af 19.5.1983, sag 306/81, Verros mod Parlamentet, Sml. s. 1755, præmis 9, og af 22.11.2001, sag C-301/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 8853, præmis 169).

190 Selv om det imidlertid antages, at klagepunktet vedrørende det forhold, at artikel 87 EF ikke finder anvendelse på de omhandlede foranstaltninger, kan anses for en uddybning af anbringendet om, at der ikke foreligger statsstøtte som omhandlet i artikel 87 EF, hvilket blev behandlet i præmis 120-186 ovenfor, må det fastslås, at det under alle omstændigheder skal afvises.

191 Det skal nemlig bemærkes, at enhver stævning i henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), skal angive søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Ifølge fast retspraksis skal denne angivelse være tilstrækkeligt klar og præcis til, at sagsøgte kan forberede sit forsvar, og til, at Retten kan træffe afgørelse i sagen, i givet fald uden andre oplysninger. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (jf. Rettens dom af 27.2.1997, sag T-106/95, FFSA m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 229, præmis 124, kendelsen i sagen Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 95 ovenfor, præmis 49, og Rettens dom af 19.7.2007, sag T-360/04, FG Marine mod Kommissionen, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

192 I den foreliggende sag er klagepunktet imidlertid på ingen måde nærmere præciseret. Confebask har blot tilsluttet sig den argumentation, som sagsøgerne i de sager, der gav anledning til Demesa-dommen og dommen i sagen Ramondín m.fl., nævnt i præmis 45 ovenfor, i denne henseende havde fremført for Domstolen.

193 Følgelig skal klagepunktet vedrørende det forhold, at artikel 87 EF ikke finder anvendelse på de omhandlede foranstaltninger, afvises.

194 Heraf følger, at anbringendet vedrørende det forhold, at der ikke foreligger statsstøtte, skal forkastes i det hele.

B — *Om anbringendet vedrørende den angivelige forenelighed mellem Normas Forales og fællesmarkedet (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01)*

1. Parternes argumenter

195 For det første har Confebask gjort gældende, at Kommissionen i de anfægtede beslutninger giver udtryk for den opfattelse, at de omtvistede bestemmelser er uforenelige med fællesmarkedet, da de ikke udtrykkeligt tager hensyn til fællesskabsbestemmelserne vedrørende sektoral, regional eller anden støtte. Confebask har heraf udledt, at de nationale regler, der tilpasser skattebyrden, for at overholde statsstøttereglerne skal præcisere, hvilke virksomheder de ikke finder anvendelse på, for ikke at være uforenelige med fællesmarkedet. Confebask har gjort gældende, at skattelovgivningen ikke skal indeholde sådanne præciseringer. Confebask er under alle omstændigheder af den opfattelse, at Kommissionen konkret skulle have forklaret, hvorfor støtten var uforenelig med fællesmarkedet, selv i mangel af sådanne præciseringer.

196 For det andet har Confebask kritiseret Kommissionen for, ved udløbet af en strengt formel og abstrakt undersøgelse, at have fastslået, at Normas Forales var uforenelige med retningslinjerne af 1998 (jf. præmis 8 ovenfor), uden at foretage en konkret undersøgelse, selv om retningslinjerne ikke er retligt bindende og derfor ikke kan lægges til grund for, at en støtte er uforenelig med fællesmarkedet uden en detaljeret analyse.

197 Kommissionen har, støttet af Comunidad autónoma de La Rioja, gjort gældende, at anbringendet er ugrundet.

2. Rettens bemærkninger

198 Det bemærkes, at Kommissionen råder over et vidt skøn ved anvendelsen af artikel 87, stk. 3, EF (Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 56, og af 11.7.1996, sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. I, s. 3547, præmis 36, samt Rettens dom af 8.7.2004, sag T-198/01, Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, Sml. II, s. 2717, præmis 148). Den kontrol, Fællesskabets retsinstanser udøver, må derfor begrænses til en efterprøvelse af, om procedureregler og begrundelsespligten er overholdt, om de faktiske omstændigheder er materielt rigtige, og om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning. Fællesskabets retsinstanser kan ikke sætte deres økonomiske skøn i stedet for Kommissionens (jf. dommen i sagen Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, præmis 148 og den deri nævnte retspraksis).

199 Kommissionen kan i forbindelse med en støtteordning indskrænke sig til at undersøge den omhandlede ordnings generelle egenskaber uden at være forpligtet til at undersøge hver enkelt anvendelse af ordningen (dommen af 15.12.2005 i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i præmis 143 ovenfor, præmis 91; jf. i denne retning dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 68).

200 Det bemærkes, at Confebask under dække af en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, EF i det væsentlige kritiserer Kommissionen for ikke tilstrækkeligt at have begrundet de anfægtede beslutninger.

201 Det fremgår af de anfægtede beslutninger (betragtning 77-93 til beslutning 2002/820, betragtning 84-99 til beslutning 2002/27 og 2002/894), at Kommissionen undersøgte foreneligheden af de omhandlede støtteordninger på baggrund af undtagelserne i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), EF i lyset af de fællesskabsregler, som finder anvendelse på regionalstøtte (betragtning 77, 78 og 86 til beslutning 2002/820, præmis 84, 85 og 92 til beslutning 2003/27 og 2002/894, som henviser til Kommissionens meddelelse vedrørende metoden for anvendelse af artikel [87], stk. 3, litra a) og c), på regionalstøtte (EFT 1988 C 212, s. 2) og til retningslinjerne af 1998 (jf. præmis 8 ovenfor)), på området for investeringsstøtte (betragtning 82, 89 og 92 til beslutning 2002/820 og præmis 88, 95 og 98 til beslutning 2003/27 og 2002/894, som henviser til Rådets første resolution af 20. oktober 1971, vedtaget af repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer,

forsamlet i Rådet, om de almindelige støtteordninger med regionalt sigte (EFT C 111, s. 1), til meddelelse fra Kommissionen vedrørende støtteordninger med regionalt sigte (EFT 1979 C 31, s. 9) og til meddelelsen fra Kommissionen om multisektorale rammebestemmelser for regionalstøtte til store investeringsprojekter (EFT 1998 C 107, s. 7)), på området for støtte til små og mellemstore virksomheder (SMV) (betragtning 81 og 88 til beslutning 2002/820, betragtning 87 og 94 til beslutning 2003/27 og 2002/894, som henviser til meddelelsen fra Kommissionen om Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til små og mellemstore virksomheder (SMV) (EFT 1992 C 213, s. 2)) og på området for støtte til kriseramte virksomheder (betragtning 93 til beslutning 2002/820, og betragtning 99 til beslutning 2003/27 og 2002/894, som henviser til meddelelse fra Kommissionen om Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EFT 1994 C 368, s. 12), som ændret ved retningslinjerne af 1999 (EFT C 288, s. 2)).

202 Kommissionen har for det første anført, at skattenedslagene i det mindste delvist kunne opfylde betingelserne i retningslinjerne af 1998, da de dels blev beregnet på grundlag af investeringsudgifter, dels udgjorde maksimalt 45% af investeringsbeløbet (jf. betragtning 77 til beslutning 2002/820, betragtning 84 til beslutning 2003/27 og 2002/894). Den har dernæst forklaret, at de imidlertid ikke kunne være omfattet af en af de regionale undtagelser i artikel 87, stk. 3, EF. Kommissionen anførte nemlig, at Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa ikke var omfattet af undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), EF, da BNP pr. indbygger er for højt (jf. betragtning 78 til beslutning 2002/820, betragtning 85 til beslutning 2003/27 og 2002/894). Den tilføjede, at skattenedslagene desuden ikke kunne godkendes i medfør af artikel 87, stk. 3, litra c), EF, eftersom omfanget heraf overskred det loft, der var fastsat i flere på hinanden følgende regionalstøttekort (betragtning 79 til beslutning 2002/820, betragtning 86 til beslutning 2003/27 og 2002/894). Kommissionen har endvidere præciseret, at de desuden kunne omfatte genanskaffelsesinvesteringer samt udgifter til »investeringsprocessen« eller »investeringer i forberedelsesfasen«. Kommissionen har dog fundet, at det i mangel af en præcis afgrænsning af disse begreber ikke kan udelukkes, at formålet med den omhandlede støtte kan være den oprindelige investering, men også andre udgifter, der ikke kan anses for at være investeringsudgifter i henhold til de fællesskabsbestemmelser, der finder anvendelse på området (betragtning 82 til beslutning 2002/820, betragtning 88 til beslutning 2003/27 og 2002/894). Den har anført, at de omhandlede foranstaltninger hverken var begrænset til de støtteberettigede områder eller var undergivet en øvre grænse, og de kan således ikke anses for forenelige med fællesmarkedet i henhold til undtagelsen

vedrørende regioner i artikel 87, stk. 3, litra c), EF (betragtning 84 til beslutning 2002/820, betragtning 90 til beslutning 2003/27 og 2002/894).

203 Hvad angår foranstaltninger til fordel for investeringsudgifter, som ikke svarer til fællesskabsdefinitionen, er Kommissionen af den opfattelse, at de er omfattet af kategorien for driftsstøtte, som i princippet er forbudt, og som i den foreliggende sag ikke henhører under undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), EF (betragtning 85 og 86 til beslutning 2002/820, betragtning 91 og 92 til beslutning 2003/27 og 2002/894).

204 Kommissionen har fastslået, at de omhandlede foranstaltninger ikke kan henhøre under undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), EF vedrørende fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene, da de ikke er i overensstemmelse med de gældende fællesskabsbestemmelser, heller ikke for så vidt angår SMV (betragtning 88 til beslutning 2002/820, betragtning 94 til beslutning 2003/27 og 2002/894) eller for så vidt angår store virksomheder, da de omhandlede ordninger ikke omfatter visse aktiviteter (betragtning 89 og 90 til beslutning 2002/820, betragtning 95 og 96 til beslutning 2003/27 og 2002/894).

205 Da der i øvrigt ikke er tale om sektorale begrænsninger, har Kommissionen anført, at skattenedslagene på 45% formentlig ikke overholder disse sektorale regler (betragtning 91 til beslutning 2002/820, betragtning 97 til beslutning 2003/27 og 2002/894).

206 Kommissionen fastslog endelig, at de omhandlede ordninger heller ikke falder ind under de øvrige undtagelser i artikel 87, stk. 2 og 3, EF (betragtning 94 til beslutning

202/820, betragtning 100 til beslutning 2003/27 og 2002/894). Den konkluderede, at de omhandlede støtteordninger var uforenelige med fællesmarkedet.

207 Den tilføjede, at de anfægtede beslutninger, som vedrører støtteordninger, ikke udelukkede muligheden for at anse individuel støtte, i kraft af deres egne karakteristika, for hel eller delvis forenelig med fællesmarkedet (betragtning 98 til beslutning 2002/820, betragtning 105 til beslutning 2003/27, betragtning 107 til beslutning 2002/894).

208 Det følger af det ovenstående, at Kommissionens analyse, henset dels til arten af de omhandlede støtteforanstaltninger, dels til det forhold, at de spanske myndigheder ikke videregav oplysninger om modtagerne af den omhandlede støtte, uagtet Kommissionens anmodninger herom, ikke kan anses for abstrakt.

209 Confebask har desuden ikke fremlagt nogen elementer til støtte for, at Kommissionens analyse med hensyn til de omhandlede foranstaltningers forenelighed med fællesmarkedet angiveligt var fejlagtig. Confebask har navnlig ikke fremført noget argument til støtte for, at anvendelsen af retningslinjerne af 1998 i den foreliggende sag på nogen måde har påvirket lovligheden af de anfægtede beslutninger.

210 Heraf følger, at det anbringende, hvorved det bestrides, at det omhandlede skattenedslag er uforeneligt med fællesmarkedet, er ugrundet.

C — *Om anbringendet vedrørende magtfordrejning (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01)*

1. Parternes argumenter

211 Confebask har forskellige steder i de skriftlige indlæg gjort gældende, at Kommissionen har gjort sig skyldig i en magtfordrejning, eftersom den har benyttet sine kompetencer i henhold til artikel 87 EF med det formål at harmonisere medlemsstaternes skatteordninger. Confebask har gjort gældende, at da Kommissionens harmoniseringsforsøg ikke er lykkedes, er de anfægtede beslutninger en del af Kommissionens globale proces med henblik på at harmonisere den direkte beskatning af virksomheder gennem statsstøtte, i stedet for at anvende den korrekte metode i henhold til artikel 96 EF.

212 Kommissionen har, støttet af Comunidad autónoma de La Rioja, gjort gældende, at anbringendet skal forkastes.

2. Rettens bemærkninger

213 Retten bemærker, at en beslutning kun er behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet (jf. Domstolens dom af 22.11.2001, sag C-110/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 8763, præmis 137 og den deri nævnte retspraksis, og dommen i sagen Ramondín m.fl., mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 44).

214 Confebask har imidlertid ikke i den foreliggende sag fremlagt nogen objektive indicier, der gør det muligt at konkludere, at Kommissionens egentlige formål med at vedtage de anfægtede beslutninger er en skatteharmonisering.

215 Desuden har Confebask heller ikke dokumenteret, at der foreligger nogen form for faktisk harmonisering, som er gennemført på fællesskabsniveau ved de anfægtede beslutninger (jf. i denne retning dommen i sagen Ramondín m.fl., nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 85).

216 Under disse omstændigheder skal anbringendet vedrørende magtfordrejning forkastes som ugrundet.

D — *Om anbringendet vedrørende det forhold, at der er tale om eksisterende støtte (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01)*

1. Parternes argumenter

217 Confebask har gjort gældende, at såfremt de omhandlede Normas Forales udgør statsstøtte, bør de kvalificeres som eksisterende støtte, og tilbagesøgningspligten bør følgelig annulleres.

218 For det første har Confebask i sag T-265/01 gjort gældende, at Territorio Histórico de Álava i 1981, 1983 og 1984, dvs. inden Kongeriget Spaniens tiltrædelse af Fællesskabet, indførte skattenedslag, der var »væsentligt identiske« med sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 22/1994 de Álava, med henblik på at tilskynde til investeringer. Confebask har således nævnt skattenedslaget på 15% af investeringsbeløbet, som blev indført i 1981 på betingelse af en opretholdelse af beskæftigelsen i to år, personaleforøgelse og investeringer, hvis procentsats steg til 20% i 1984; skattenedslaget på 50%, der blev indført i 1983 som følge af de oversvømmelser i 1983, som beskadigede de

faste aktiver; skattenedslaget på 50% af investeringer gennemført i 1984 og 1985, som ligeledes var undergivet visse betingelser, bl.a. en selvfinansiering på mindst 25%. Der er imidlertid ifølge Confebask tale om en eksisterende støtte efter artikel 1, litra b), nr. i), i forordning nr. 659/1999.

219 For det andet har Confebask i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 gjort gældende, at de omhandlede Normas Forales er en del af de overgangsbestemmelser, som blev vedtaget efter Kongeriget Spaniens tiltrædelse af Fællesskabet, med hensyn til hvilke Kommissionen ikke har gjort indsigelser.

220 Confebask har i denne forbindelse gjort gældende, at Territorio Histórico de Guipúzcoa i sag T-270/01 den 22. april 1986 og den 27. april 1987 udstedte Normas Forales nr. 4/1986 og nr. 14/1987, som indeholdt skattenedslag på 50% af investeringsbeløbet, hvilke bestemmelser ifølge Confebask svarer til dem, der kritiseres i de anfægtede beslutninger.

221 Confebask har endvidere i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 gjort gældende, at de skattenedslag, der blev indført i 1998 i de tre Territorios Históricos og de i den foreliggende sag omhandlede skatteordninger er meget ensartede. Ifølge Confebask blev skattenedslagene fra 1988 godkendt af Kommissionen i beslutning 93/337/EØF af 10. maj 1993 om en ordning for investeringsstøtte i form af skattelettelser i Baskerlandet (EFT L 134, s. 25). Sammenslutningen har desuden henvist til Kommissionens skrivelse af 3. februar 1995, hvori Kommissionen havde noteret sig, at uforeneligheden af skattenedslagene fra 1988 med hensyn til etableringsfriheden var blevet korrigeret.

222 Confebask har tilføjet, at det i henhold til retspraksis kræves, at der er foretaget en væsentlig ændring af foranstaltningen for, at den kan kvalificeres som ny støtte. I det omfang artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999 nævner »ændringer« og derved begrænser begrebet eksisterende støtte, skal bestemmelsen ikke fortolkes i strid med retspraksis, idet myndigheden og de berørte virksomheders rettigheder i modsat fald vil krænkes.

223 For det tredje har Confebask gjort gældende, at de anfægtede beslutninger er et resultat af en ændring af Kommissionens standpunkt med hensyn til skattelettelser, eftersom Kommissionen aldrig tidligere, bl.a. i sin beslutning 93/337 om skattenedslag i 1988, har hævdet, at en foranstaltning kan være »specifik« af den ene grund, at anvendelsesområdet er tidsmæssigt eller kvantitativt begrænset. På baggrund af denne ændring af retsopfattelsen skulle de omhandlede Normas Forales have været behandlet som eksisterende støtte som omhandlet i artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999.

224 Confebask har tillige udledt denne ændring af Kommissionens standpunkt af det forhold, at kommissionsmedlemmet med ansvar for konkurrencespørgsmål den 17. marts 1997 over for en delegation fra Comunidad autónoma de La Rioja vedrørende den skattefritagelse for selskaber, som blev indført i 1993 af Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa, erklærede, at undersøgelsen heraf ikke henhørte under »Den Europæiske Unions« kompetence. Ifølge Confebask betyder denne erklæring nemlig, at Kommissionen indledningsvis analyserede disse fritagelsesordninger fra 1993 som generelle skatteforanstaltninger og ikke som statsstøtte. Endelig finder denne ændring i Kommissionens standpunkt sin oprindelse i meddelelsen af 1998 om skattelettelser til virksomheder. Det følger i denne henseende af rapporten fra Kommissionen, K(2004) 434 af 9. februar 2004 om gennemførelsen heraf, at formålet med denne meddelelse ikke blot er at klargøre anvendelsen heraf på området for statsstøtteregler, men også at styrke disse regler.

225 I lyset af en sådan udvikling finder Confebask, at de omhandlede Normas Forales skal anses for eksisterende støtte i overensstemmelse med artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999.

226 Endelig har Confebask understreget, at de omhandlede skatteforanstaltninger har til formål at »fremme de investeringer, som i mangel af dette incitament ikke ville være blevet gennemført«. Confebask har heraf udledt, at tilbagesøgningen af de omhandlede beløb medfører, at investeringerne bliver trukket tilbage. Desuden sætter sådanne forpligtelser virksomhederne i en vanskelig situation.

227 Kommissionen har, støttet af Comunidad autónoma de La Rioja, gjort gældende, at dette anbringende er ugrundet.

2. Rettens bemærkninger

228 I henhold til EF-traktaten gælder der forskellige fremgangsmåder alt efter, om der er tale om eksisterende eller ny støtte. Mens ny støtte i henhold til traktatens artikel 88, stk. 3, EF på forhånd skal anmeldes til Kommissionen og ikke kan gennemføres, før fremgangsmåden har ført til en endelig beslutning, kan eksisterende støtte i medfør af artikel 88, stk. 1, EF løbende gennemføres, for så vidt som Kommissionen ikke har fastslået, at den er uforenelig med fællesmarkedet (dommen i sagen Banco Exterior de España, nævnt i præmis 125 ovenfor, præmis 22, og Rettens dom af 15.6.2000, forenede sager 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 og T-23/98, Alzetta m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2319, præmis 148). Eksisterende støtte kan således i givet fald kun være genstand for en beslutning om, at støtten ikke er forenelig med fællesmarkedet, der har virkning for fremtiden (dommen i sagen Alzetta m.fl. mod Kommissionen, præmis 147).

229 Artikel 1, litra b), nr. i), i forordning nr. 659/1999, der trådte i kraft den 16. april 1999, og som således fandt anvendelse ved vedtagelsen af de anfægtede beslutninger, fastslår, at eksisterende støtte skal forstås som »enhver form for støtte, der eksisterede inden traktatens ikrafttræden i den pågældende medlemsstat, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som var trådt i kraft før og er blevet fortsat efter traktatens ikrafttræden«.

230 Hvad for det første angår de i sag T-265/01 omhandlede bestemmelser er det ubestridt, at de blev vedtaget af Territorio Histórico de Álava fra 1994 til 1999, dvs. i en periode, hvor Kongeriget Spanien allerede var en medlemsstat.

231 I modsætning til det af Confebask hævdede kan disse bestemmelser, som blev vedtaget fra 1994 til 1999, ikke anses for »i det væsentlige at være identiske« med bestemmelserne fra 1981, 1983 og 1984, der indfører de skattenedslag, Confebask har henvist til (jf. præmis 218 ovenfor).

232 Det fremgår nemlig af sagsakterne, navnlig af betragtning 72 til beslutning 2002/820 og Confebasks egen stævning, dels at anvendelsesbetingelserne og følgelig gruppen af modtagere af skattenedslagene blev ændret, dels at beregningsgrundlaget og procentsatsen for skattenedslagene også blev ændret. Desuden er anvendelsen af flere på hinanden følgende bestemmelser i Normas Forales om indførelsen af skattenedslagene tidsmæssigt begrænset. Varigheden af støtten er tillige blevet ændret.

233 Sådanne ændringer er imidlertid væsentlige efter gældende retspraksis (jf. i denne retning Rettens dom af 30.1.2002, sag T-35/99, Keller og Keller Meccanica mod Kommissionen, Sml. II, s. 261, præmis 62, af 30.4.2002, forenede sager T-195/01 og T-207/01, Government of Gibraltar mod Kommissionen, Sml. II, s. 2309, præmis 111, og Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 175).

234 Følgelig kan de omhandlede bestemmelser i Territorio Histórico de Álava ikke kvalificeres som eksisterende støtte som omhandlet i artikel 1, litra b), nr. 1), i forordning nr. 659/1999.

235 For det andet har Confebask gjort gældende, at de omhandlede Normas Forales er en forlængelse af godkendte Normas Forales.

236 Artikel 1, litra b), nr. ii), i forordning nr. 659/1999 bestemmer, at eksisterende støtte er »godkendt støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som er godkendt af Kommissionen eller Rådet«.

237 For det første har Confebask i denne henseende i sag T-270/01 gjort gældende, at Territorio Histórico de Guipúzcoa den 22. april 1986 og den 27. april 1987 udstedte Normas Forales nr. 4/1986 og 14/1987, som indeholdt foranstaltninger, der svarer til de i de anfægtede beslutninger omhandlede.

238 Det er imidlertid tilstrækkeligt i denne sammenhæng at konstatere, at Confebask på ingen måde har dokumenteret, at disse bestemmelser fra 1986 og 1987 blev godkendt af Kommissionen. Desuden indførte disse bestemmelser under alle omstændigheder kun skattelettelser for 1986 og 1987. Følgelig er støtten, selv om Norma Foral nr. 7/1997 de Guipúzcoa indeholder lignende bestemmelser, stadig ny støtte (jf. i denne retning Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 175).

239 For det andet har Confebask i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 gjort gældende, at de omhandlede skattenedslag i de tre Territorios Históricos og skattenedslagene fra 1988, som Kommissionen angiveligt godkendte i beslutning 93/337, er »meget ensartede« (jf. præmis 221 ovenfor).

240 Retten bemærker dels, at skattenedslagene fra 1988 adskiller sig væsentligt fra de i den foreliggende sag omhandlede, både med hensyn til procentsatsen for skattenedslagene, tærsklen for den støtteberettigede investering og varigheden.

241 Dels har Confebask misforstået beslutning 93/337 og Kommissionens skrivelse af 3. februar 1995. I denne beslutning har Kommissionen nemlig kvalificeret den omhandlede støtte som uforenelig med fællesmarkedet, ikke blot fordi den er i strid med artikel 43 EF, men også fordi den ikke overholder de forskellige rammebestemmelser, bl.a. rammebestemmelserne for regionalstøtte, rammebestemmelserne for sektoriel støtte samt for støtte til SMV og dem, der vedrører kumulation af støtte (punkt 5 i beslutning 93/337). Hvad angår skrivelsen af 3. februar 1995 må det fastslås, at Kommissionen kun har taget hensyn til den omstændighed, at den omhandlede skatteordning ikke længere tilsidesætter artikel 43 EF, uden dog at udtale sig om, hvorvidt den omhandlede ordning overholder de forskellige rammebestemmelser, der er nævnt i beslutning 93/337 (jf. i denne retning dommen i sagen Demesa og Territorio

Histórico de Álava mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 48 og 49, og Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 237).

242 Følgelig kan de omhandlede skattenedslag, selv om det antages, at de kan anses for identiske med dem fra 1988, ikke anses for at være blevet godkendt af Kommissionen.

243 For det tredje har Confebask gjort gældende, at skatteordningerne, henset til Kommissionens ændrede retsopfattelse med hensyn til kriterierne for selektivitet, skulle have været behandlet som eksisterende støtte som omhandlet i artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999.

244 I overensstemmelse med artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999 udgør eksisterende støtte »støtte, som anses for at være en eksisterende støtte, fordi det kan godtgøres, at der ikke var tale om støtte, da den blev indført, men at den blev til støtte på grund af udviklingen på fællesmarkedet, uden at medlemsstaten havde foretaget nogen ændringer«.

245 Begrebet »udviklingen på fællesmarkedet« kan forstås som en ændring af den økonomiske og retlige kontekst i den sektor, der berøres af den pågældende foranstaltning (dommen i sagen Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, nævnt i præmis 108 ovenfor, præmis 71). En sådan ændring kan navnlig være et resultat af liberaliseringen af et marked, der oprindeligt var lukket for konkurrence (Rettens dom af 4.4.2001, sag T-288/97, Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia mod Kommissionen, Sml. II, s. 1169, præmis 89).

246 II den foreliggende sag består Confebasks argumentation i at påpege ændringer i Kommissionens bedømmelse.

247 Det må dog dels fastslås, at de elementer, Confebask har fremlagt, ikke leder frem til en konklusion om, at de kriterier for selektivitet, Kommissionen anvender i sin bedømmelse af skatteforanstaltninger i henhold til artikel 87, stk. 1, EF, er blevet ændret efter vedtagelsen af de omtvistede skatteforanstaltninger.

248 Den omstændighed, at Kommissionen i sin beslutning 93/337, som hævdet af Confebask, har baseret selektiviteten af skattenedslagene fra 1988 på anvendelsen af bestemte kriterier, betyder ikke, at den ikke kunne konstatere, at disse foranstaltninger var selektive på grundlag af et andet kriterium (jf. i denne retning dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 99). Dette er således ikke et yderligere tegn på, at Kommissionen ikke kunne anvende andre kriterier for at konkludere, at de i denne sag omhandlede skattenedslag var selektive, da anvendelsen af disse kriterier leder frem til en konklusion om, at der foreligger en foranstaltning, som »begunstige[r] visse virksomheder eller visse produktioner« som omhandlet i artikel 87, stk. 1, EF.

249 Kommissionen, der i høj grad støtter sig på Domstolens og Rettens praksis, har ligeledes i meddelelsen af 1998 om skattelettelser til virksomheder tydeliggjort anvendelsen af artikel 87 EF og 88 EF på skatteforanstaltninger uden at give udtryk for, at den skulle have ændret kriterierne for bedømmelsen af skatteforanstaltninger i henhold til artikel 87 EF og 88 EF (dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 79, og i sagen Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 76 ovenfor, præmis 83). Rapporten K(2004) 434 om gennemførelsen af denne meddelelse bekræfter formålet om tydeliggørelse og om en styrkelse af anvendelsen af statsstøttereglerne på skatteforanstaltninger med henblik på at begrænse konkurrencefordrejning ved udtrykkeligt at præcisere, at Kommissionens praksis på området ikke ændres. Endelig kan et spørgsmål fra en spansk senator til den spanske regering vedrørende forskellige udtalelser fra et kommissionsmedlem med ansvar for konkurrence under et møde den 17. marts 1997 ikke udgøre dokumentation for, at Kommissionen har ændret bedømmelsen for så vidt angår kriterierne for selektivitet.

250 Dels påviser et sådant argument, selv om det antages, at Confebask har godtgjort en ændring af Kommissionens retsopfattelse hvad angår kriterierne for selektivitet, ikke, at der foreligger en »[udvikling] på fællesmarkedet« som omhandlet i artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999. Udtrykket »udviklingen på fællesmarkedet« omfatter nemlig ikke den situation, hvor Kommissionen ændrer sin vurdering alene på grundlag

af en strengere anvendelse af traktatens regler om statsstøtte (dommen i sagen Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, nævnt i præmis 108 ovenfor, præmis 71).

251 Følgelig er betingelsen om »udviklingen på fællesmarkedet« som omhandlet i artikel 1, litra b), nr. v), i forordning nr. 659/1999 ikke opfyldt, og argumentet om, at de omtvistede skatteforanstaltninger er eksisterende, skal således forkastes.

252 Endelig kan de vanskeligheder, der følger af forpligtelsen til tilbagesøgning, ikke udgøre et argument, eftersom kvalificeringen som eksisterende eller ny støtte ikke afhænger af, om der foreligger sådanne vanskeligheder eller ej.

253 På baggrund af alt det ovenstående skal det således fastslås, at de omhandlede skattenedslag udgør ny støtte, som skulle have været anmeldt til Kommissionen i henhold til artikel 88, stk. 3, EF, og som ikke kunne gennemføres, før Kommissionen vedtog en endelig beslutning om de berørte foranstaltninger.

E — *Om anbringendet vedrørende en rettergangsfejl og tilsidesættelsen af retssikkerhedsprincippet, af god forvaltningsskik og af beskyttelsen af den berettigede forventning samt af ligebehandlingsprincippet (sagerne T-227/01 — T-229/01 samt T-265/01, T-266/01 og T-270/01)*

254 For det første har Confebask inden for rammerne af sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 fremsat et klagepunkt vedrørende proceduren angående Kommissionens afvisning af at tage Confebasks bemærkninger under den formelle undersøgelsesperiode i betragtning. For det andet har sagsøgerne og de intervenienter, der er indtrådt i sagen til støtte for sagsøgerne, i sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 anfægtet tilbagesøgningen af den omhandlede støtte med den begrundelse, at

en sådan tilbagesøgning tilsidesætter retssikkerhedsprincippet, god forvaltningsskik, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning samt ligebehandlingsprincippet.

1. Om klagepunktet vedrørende en rettergangsfejl

a) Parternes argumenter

255 Confebask har kritiseret Kommissionen for, at den på grund af forsinkelser forkastede de yderligere argumenter, Confebask fremlagde i et dokument af 29. december 2000. Den frist, der er fastsat med henblik på at fremsende bemærkninger, er dog ikke en forældelsesfrist. Kommissionen fraveg, ved at afvise at tage dette dokument i betragtning, den fleksibilitet, der karakteriserer dens sædvanlige praksis, og tilsidesatte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Desuden er den efter princippet om god forvaltningsskik forpligtet til at foretage en omhyggelig og upartisk undersøgelse af alle de relevante forhold i den pågældende sag.

256 Confebask har endvidere gjort gældende, at de yderligere bemærkninger kunne være taget i betragtning, eftersom Kommissionen først vedtog de anfægtede beslutninger syv måneder senere, nemlig den 11. juli 2001. Desuden var bemærkningerne baseret på en ny omstændighed, dvs. Kommissionens vedtagelse af beslutning 2001/168/EKSF af 31. oktober 2000 om de spanske love om selskabsskat (EFT 2001 L 60, s. 57).

257 Endelig har Confebask anført, at den opretholder disse argumenter, således at Retten kan bedømme dem.

258 Kommissionen har bestridt, at dette klagepunkt er velbegrundet.

b) Rettens bemærkninger

259 Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 bestemmer:

»[I] [b]eslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure […] skal den pågældende medlemsstat og andre interesserede parter opfordres til at fremsætte bemærkninger inden for en nærmere fastsat frist, der normalt ikke må overstige en måned. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge denne frist.«

260 I det foreliggende tilfælde fremsendte Confebask sine bemærkninger til Kommissionen den 4. januar og den 13. april 2000, dvs. inden for den af Kommissionen fastsatte frist på en måned fra offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* af beslutningerne om indledning af den formelle undersøgelse (jf. præmis 22 ovenfor). Derimod tog Kommissionen ikke hensyn til Confebasks yderligere bemærkninger, som blev indgivet den 29. december 2000 og registreret den 3. januar 2001, idet de ikke blev indgivet inden for fristen, og da Confebask aldrig havde fremsat en anmodning om en forlængelse af den fastsatte frist i henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 (bemærkning 50 til beslutning 2002/820, bemærkning 46 til beslutning 2003/27 og 2002/894).

261 Confebask har i det væsentlige påberåbt sig Kommissionens sædvanlige praksis, som ifølge sammenslutningen danner grundlag for dens berettigede forventning om, at bemærkningerne ville blive taget i betragtning, også selv om de blev fremsat uden for fristen.

262 Retten bemærker, at retten til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ifølge fast retspraksis gælder for enhver retsundergiven med begrundede forventninger, som en fællesskabsinstitution har givet anledning til. I øvrigt kan ingen påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter (jf. dommen i sagen Belgique et Forum 187 mod Kommissionen, nævnt i præmis 108 ovenfor, præmis 147 og den deri nævnte retspraksis).

263 I det foreliggende tilfælde har Confebask dog ikke på nogen måde godtgjort, at Kommissionen har afgivet præcise løfter om, at de yderligere bemærkninger, der blev fremsat efter fristens udløb, ville blive taget i betragtning, når der ikke var blevet fremsat en anmodning om forlængelse af fristen. Confebask, som har påberåbt sig Kommissionens praksis, har på ingen måde understøttet sine påstande i denne henseende.

264 Argumentet vedrørende tilsidesættelsen af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning skal derfor forkastes i denne henseende.

265 Desuden har Confebask gjort gældende, at afvisningen af at tage dens yderligere bemærkninger i betragtning er i strid med princippet om god forvaltningsskik.

266 Under de garantier, som Fællesskabets retsorden fastsætter for den administrative procedure, henhører i henhold til retspraksis bl.a. kravet om god forvaltningsskik, dvs. at den kompetente institution er forpligtet til, omhyggeligt og upartisk, at undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag (jf. i denne retning Domstolens dom af 21.11.1991, sag C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469, præmis 14, og dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brinks France, nævnt i præmis 136 ovenfor, præmis 62).

267 Det fremgår af artikel 6, stk.1, i forordning nr. 659/1999 (jf. præmis 259 ovenfor), at de interesserede parter i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure har mulighed for at fremsætte deres bemærkninger til Kommissionen, som dernæst, bl.a.

under hensyn til disse bemærkninger, vedtager en beslutning, hvori det konstateres, at der ikke foreligger støtte, eller at der foreligger støtte, som er forenelig eller uforenelig med fællesmarkedet. Denne bestemmelse er således inden for rammerne af proceduren for statsstøttekontrol et udtryk for principperne i den i præmis 266 ovenfor nævnte retspraksis.

268 Endelig bestemmer artikel 6, stk.1, i forordning nr. 659/1999, at bemærkningerne skal fremsættes inden for en bestemt frist. I den foreliggende sag er det ubestridt, at denne frist ikke er blevet overholdt for så vidt angår Confebasks yderligere bemærkninger af 29. december 2000. Det skal tillige fastslås, at den nævnte bestemmelse ikke indeholder en mulighed for en interesseret part for på eget initiativ, og efter udløbet af den dertil fastsatte frist, at indgive nye bemærkninger til Kommissionen.

269 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at de berørte parter inden for rammerne af proceduren for statsstøttekontrol ikke selv kan forlange en kontradiktorisk behandling af Kommissionen, svarende til den, der iværksættes over for den medlemsstat, som tildeler støtten, og de kan ikke påberåbe sig en så udstrakt ret, som retten til kontradiktion (Domstolens dom af 24.9.2002, forenede sager C-74/00 P og C-75/00 P, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. I, s. 7869, præmis 83, og dommen i sagen Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, nævnt i præmis 198 ovenfor, præmis 192 og 193). Generelle retsprincipper som princippet om god forvaltningsskik, som Confebask har påberåbt sig, indeholder ikke grundlag for Fællesskabets retsinstanser til at udvide de processuelle rettigheder, som ifølge traktaten og afledt ret tilkommer de berørte parter under en procedure for statsstøttekontrol (dommen i sagen Technische Glaswerke Ilmenau mod Kommissionen, nævnt i præmis 198 ovenfor, præmis 194).

270 Under disse omstændigheder er Confebasks standpunkt, hvorefter beslutning 2001/168 udgør en ny og relevant omstændighed, der berettiger indgivelsen af dens yderligere bemærkninger, uden relevans, da den ikke anfægter den i præmis 269 ovenfor nævnte retspraksis.

271 Under alle omstændigheder har Confebask på ingen måde godtgjort, at beslutning 2001/168 er relevant for den foreliggende sag. Det fremgår af denne beslutning, at de undersøgte skattelettelser blev anset for uforenelige med fællesmarkedet, men at Kommissionen, henset til den pågældende sags faktiske omstændigheder, undlod at tilbagesøge den omhandlede støtte under hensyn til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Som Kommissionen imidlertid har understreget, følger denne berettigede forventning dels af, at der foreligger en tidligere beslutning, der erklærer en anden, lignende ordning for ikke at være statsstøtte, dels af et svar afgivet af Kommissionen selv, hvilket udgør en situation, der adskiller sig fra den foreliggende sag.

272 Følgelig har Confebask ikke godtgjort, at Kommissionen, da den undlod at tage de yderligere bemærkninger i den foreliggende sag i betragtning, tilsidesatte princippet om god forvaltningsskik.

273 På baggrund af alt det ovenstående skal klagepunktet om en rettergangsfejl forkastes.

2. Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, af god forvaltningsskik, af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af ligebehandlingsprincippet

a) Parternes argumenter

274 Sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 og de parter, der har interveneret til støtte herfor, har gjort indsigelse mod den forpligtelse til tilbagesøgning, som de anfægtede beslutninger indeholder, idet de lægger princippet om beskyttelse af den berettigede forventning til grund.

275 De har anført, at de nationale myndigheders og de erhvervsdrivendes berettigede forventning kan følge af Kommissionens manglende reaktion på foranstaltninger, den har kendskab til, og af den tvetydige situation, den således skaber i flere år.

276 Confebask har ligeledes i det væsentlige gjort gældende, at de erhvervsdrivendes berettigede forventning om lovligheden af de almindelige regler, som indfører skattelettelser, skal være lettere at anerkende end i tilfælde af en individuel støtte.

277 Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco har gjort gældende, at retspraksis, hvorefter beskyttelse af den berettigede forventning er forudsat af den forudgående anmeldelse i henhold til artikel 88 EF, for så vidt angår individuel støtte ikke kan overføres på støtteordninger.

278 I denne sammenhæng har sagsøgerne og intervenienterne til støtte for sagsøgernes argumenter anført, at Kommissionens adfærd overbeviste de erhvervsdrivende om, at de omtvistede skatteforanstaltninger ikke var i strid med fællesskabsretten.

279 De har for det første påberåbt sig beslutning 93/337 om skattelettelser fra 1988.

280 Ifølge Confebask har Kommissionen fremkaldt de erhvervsdrivendes forventning, da den ikke kritiserede skattenedslaget fra 1988 på grundlag af statsstøttereglerne i sin beslutning 93/337. Kommissionen fandt blot, at de tilsidesatte reglerne om etableringsfrihed. Efter at denne uforenelighed blev korrigeret, erkendte Kommissionen i skrivelse af 3. februar 1995, at Kongeriget Spanien således opfyldte sine forpligtelser. De omhandlede Normas Forales har mange lighedspunkter med disse skattenedslag fra 1988. Confebask erkender, at dette anbringende blev forkastet i dommen i sagen Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, men den har gjort gældende, at dette ikke er til hinder for i den

foreliggende sag at annullere forpligtelsen til tilbagesøgning af allerede tildelt støtte. Confebask har nemlig gjort gældende, at sagsøgerne i den sag, der gav anledning til Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, ikke blot havde påberåbt sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning for at gøre indsigelse mod tilbagesøgningen, men også for at anfægte kvalificeringen som statsstøtte af det skattenedslag, de var blevet indrømmet. De kriterier, der finder anvendelse på området for kvalificeringen som statsstøtte, adskiller sig imidlertid fra dem, der finder anvendelse på området for tilbagesøgning. Således indebærer konstateringen af, at en støtte er uforenelig med fællesmarkedet, ikke altid, at den skal tilbagebetales.

281 Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco har anført, at Kommissionen ikke lagde det minimumsbeløb, der kræves for at være omfattet af skattenedslagene fra 1988, til grund for sin beslutning 93/337. Kommissionen lagde et regionalt selektivitetskriterium og udelukkelsen af bestemte aktiviteter til grund. Ifølge Cámaras Oficiales de Comercio e Industria har Kommissionen kun anvendt det sidstnævnte kriterium. I begge tilfælde fremgår det dog under alle omstændigheder modsætningsvist af beslutning 93/337, at en begrænsning af det støtteberettigede investeringsbeløb ikke er et selektivitetskriterium. Denne beslutning indeholder desuden ikke et krav om tilbagesøgning af støtten. Følgelig har Kommissionen krænket den berettigede forventning fra sagsøgerne og intervenienterne til støtte for sagsøgerne ved at basere de anfægtede retsakter på en betingelse om en tærskel for det minimale investeringsbeløb med henblik på tildelingen af de omhandlede skattelettelser. Kommissionen har forgæves argumenteret for, at den ikke skal anvende alle de mulige selektivitetskriterier, da en sådan fremgangsmåde er i strid med princippet om god forvaltningsskik.

282 For det andet har sagsøgerne og intervenienterne til støtte for sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 påberåbt sig fritagelsesordningerne fra 1993 og Kommissionens holdning i denne forbindelse. Ifølge disse fastsætter fritagelsesordningerne fra 1993 bl.a. skattenedslag på 25% på visse betingelser, herunder en tærskel for det minimale investeringsbeløb på 80 mio. ESP, som svarer til de i den foreliggende sag omhandlede skattenedslag. De har dog understreget, at Kommissionen, som efter en klage af 14. marts 1994, registreret den 28. april 1994, fik kendskab til ordningerne fra 1993, først erklærede dem uforenelige med fællesmarkedet i Kommissionens beslutning 2003/28/EF af 20. december 2001 om den spanske stats støtteordning fra 1993 for nyoprettede virksomheder i Álava (Spanien) (EUT 2003 L 17, s. 20); Kommissionens beslutning 2003/86 af 20. december 2001 om de spanske stats støtteordning fra 1993 for nyoprettede virksomheder i Vizcaya (Spanien) (EUT 2003 L 40, s. 11), og

Kommissionens beslutning 2003/192/EF af 20. december 2001 om de spanske stats støtteordning fra 1993 for nyoprettede virksomheder i Guipúzcoa (Spanien) (EUT 2003 L 77, s. 1), som er genstand for sagerne T-86/02 — T-88/02.

283 Cámaras Oficiales de Comercio e Industria har endvidere påberåbt sig Kommissionens adfærd efter klagen af 14. marts 1994 om fritagelsesordningerne fra 1993. De har gjort gældende, at denne adfærd fremkaldte en begrundet forventning om, at de omtvistede skattenedslag var lovlige.

284 For det tredje har Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco gjort gældende, at Kommissionens beslutninger i de sager, der gav anledning til Demesa-dommen og dommen i sagen Ramondín m.fl., nævnt i præmis 43 ovenfor, ikke har kunnet påvirke de erhvervsdrivendes berettigede forventning om de omhandlede Normas Forales. Disse beslutninger vedrører nemlig kun den individuelle tildeling af skattenedslag til to støttemodtagende virksomheder ud over anden støtte.

285 For det fjerde har Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, intervenient i sagerne T-227/01 — T-229/01 påberåbt sig den foreløbige procedure i den foreliggende sag. De har understreget, at beslutningerne om indledning af de formelle undersøgelsesprocedurer først blev offentliggjort den 4. december 1999 og den 11. marts 2000, selv om Kommissionen erkendte, at spørgsmålet om de omhandlede skattenedslag blev drøftet under mødet den 17. marts 1997 mellem kommissionsmedlemmet med ansvar for konkurrencespørgsmål og en delegation fra Comunidad autónoma de La Rioja. De har i denne forbindelse påberåbt sig forsinkelsen af indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure og Kommissionens tilsidesættelse af sin pligt til omhu og god forvaltningsskik samt tilsidesættelsen af retssikkerhedsprincippet.

286 For det femte indeholder beslutningerne om indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer ifølge sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 hverken en forpligtelse til at suspendere anvendelsen af de omtvistede skattebestemmelser eller eksistensen af en eventuel tilbagesøgningspligt i tilfælde af, at de endelige beslutninger bekræfter, at der foreligger statsstøtte.

287 For det sjette har Confebask påberåbt sig den uberettigede varighed af proceduren, og sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 har gjort gældende, at varigheden af de formelle undersøgelsesprocedurer, dvs. 23 måneder i den foreliggende sag, udgør en ekstraordinær omstændighed som omhandlet i den retspraksis, der blev opstillet i Domstolens dom af 24. november 1987, RSV mod Kommissionen (sag 223/85, Sml. s. 4617), som kan være til hinder for en tilbagesøgning af støtten.

288 For det syvende har Cámaras Oficiales de Comercio e Industria gjort gældende, at Kommissionen i meget lignende sager har taget hensyn til de elementer, som kan skabe en berettiget forventning, og har undladt at kræve tilbagesøgning af ulovlig støtte. De har navnlig henvist til Kommissionens beslutninger om koordinationscentre (Kommissionens beslutning 2003/81/EF af 22.8.2002 om Spaniens støtteordning til fordel for koordinationscentre i provinsen Vizcaya (EUT 2003 L 31, s. 26); Kommissionens beslutning 2003/512/EF af 5.9.2002 om Tysklands støtteordning til fordel for kontrol- og koordineringscentre (EUT 2003 L 177, s. 17); Kommissionens beslutning 2003/438/EF af 16.10.2002 om statsstøtteordning C 50/2001 (ex NN 47/2000) — Finansieringsselskaber — Luxembourg (EUT 2003 L 153, s. 40), og Kommissionens beslutning 2004/76/EF af 13.5.2003 om den statsstøtteordning til fordel for hovedkontorer og logistikcentre, Frankrig har gennemført (EUT 2004 L 23, s. 1)). De har endvidere påberåbt sig beslutning 2001/168. De har gjort gældende, at denne beslutningspraksis ligeledes udgør en åbenbar tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

289 Endelig har sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 gjort gældende, at tilbagesøgningspligten skulle have været begrænset til investeringer gennemført efter offentliggørelsen af indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure i EU-tidende.

290 Kommissionen har, støttet af Comunidad Autonóma de La Rioja, gjort gældende, at dette klagepunkt skal forkastes.

b) Rettens bemærkninger

Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og af god forvaltningsskik på grund af den foreløbige undersøgelses varighed

291 Intervenienterne i sagerne T-227/01 — T-229/01, Cámaras Oficiales de Comercio e Industria, har gjort gældende, at varigheden af den foreløbige procedure er i strid med retssikkerhedsprincippet og med god forvaltningsskik (jf. præmis 285 ovenfor).

292 Hvad angår dette klagepunkts antagelse til realitetsbehandling bemærkes, at i henhold til artikel 40, stk. 4, i Domstolens statut, som finder anvendelse på Retten i medfør af nævnte statuts artikel 53, kan påstande, der fremsættes i en begæring om intervention, imidlertid kun gå ud på at understøtte en af parternes påstande. I henhold til procesreglementets artikel 116, stk. 3, indtræder intervenienten i sagen, som den foreligger ved hans intervention. Selv om disse bestemmelser ikke er til hinder for, at en intervenient påberåber sig andre argumenter end dem, der er fremført af den part, der støttes, er det imidlertid en betingelse, at argumenterne ikke ændrer sagens genstand, og at interventionen stadig sker til støtte for partens påstande (Rettens dom af 13.4.2005, sag T-2/03, Verein für Konsumenteninformation mod Kommissionen, Sml. II, s. 1121, præmis 52).

293 Det påhviler således Retten med henblik på at træffe afgørelse om, hvorvidt de af intervenienten fremsatte anbringender skal antages til realitetsbehandling, at kontrollere, om de knytter sig til sagens genstand som defineret af parterne i sagen.

294 I den foreliggende sag skal det fastslås, at sagsøgerne har påtalt varigheden af proceduren med hensyn til klagepunktet om tilsidesættelse af princippet om den berettigede forventning (jf. præmis 287 ovenfor). Intervenienternes klagepunkt skal, om end det adskiller sig fra sagsøgernes, anses for at knytte sig til sagens genstand som defineret af sagsøgerne og for ikke at ændre sagens rammer. Det antages således til realitetsbehandling.

295 Hvad angår realiteten har Cámaras Oficiales de Comercio e Industria påberåbt sig forsinkelsen med indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

296 Retten bemærker, at Kommissionen indtil den 16. april 1999, hvor forordning nr. 659/1999 trådte i kraft, ikke var underlagt bestemte tidsfrister. Kommissionen skal ikke desto mindre bestræbe sig på ikke i det uendelige at udsætte udøvelsen af sine beføjelser, med henblik på at overholde det grundlæggende krav om retssikkerhed (jf. dommen i sagen Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, nævnt i præmis 269 ovenfor, præmis 140, og af 23.2.2006, forenede sager C-346/03 og C-529/03, Atzeni m.fl., Sml. I, s. 1875, præmis 61).

297 Da Kommissionen er enekompetent til at vurdere, om en statsstøtte er forenelig med fællesmarkedet, er den ud fra hensynet til god forvaltningsskik i forbindelse med traktatens grundlæggende regler om statsstøtte forpligtet til at gennemføre en omhyggelig og upartisk undersøgelse af en klage, der rejser tvivl, om en støtte er forenelig med fællesmarkedet. Det følger heraf, at Kommissionen ikke kan lade den foreløbige undersøgelse af statslige foranstaltninger, som er genstand for en klage, fortsætte i det uendelige. Det må vurderes ud fra hver enkelt sags særlige omstændigheder, om varigheden af undersøgelsen af en sådan klage kan anses for rimelig, herunder navnlig den sammenhæng, hvori sagen indgår, de forskellige led i den administrative procedure, som Kommissionen skal følge, og sagens kompleksitet (Rettens dom af 10.5.2006, sag T-395/04, Air One mod Kommissionen, Sml. II, s. 1343, præmis 61).

298 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de anfægtede beslutninger, at Kommissionen ved hjælp af de oplysninger, der blev indsamlet i forbindelse med de procedurer, der blev iværksat til prøvelse af statsstøtten til virksomhederne Demesa og Ramondín, hvilke

virksomheder var genstand for klager fra henholdsvis 11. juni 1996 og 2. oktober 1997, fik kendskab til de skattenedslag, der var blevet indført ved den omhandlede skattelovgivning.

299 Det fremgår desuden af de anfægtede beslutninger, at Kommissionen ved skrivelse af 17. august 1999 orienterede Kongeriget Spanien om sin beslutning om at indlede den formelle procedure til undersøgelse af de tre omhandlede ordninger.

300 Et tidsrum, der kan fastsættes til 38 måneder (fra juni 1996 til august 1999), forløb således fra det tidspunkt, hvor Kommissionen fik kendskab til de omhandlede støtteordninger, og indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

301 Imidlertid skal det for det første bemærkes, at de omhandlede skatteforanstaltninger, som blev forlænget med ændringer til den 31. december 1999 for så vidt angår skattenedslaget i Álava, kræver, at Kommissionen foretager en detaljeret undersøgelse af den spanske lovgivning, af de faktiske spørgsmål og af komplekse retsregler.

302 For det andet har Kommissionen for så vidt angår den sammenhæng, som skattenedslagene indtræder i, indtil indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure den 17. august 1999 bl.a. undersøgt den klage, der blev indgivet over de skattefordele, der blev indrømmet Demesa og Ramondín, på grundlag af hvilken den vedtog beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure den 16. december 1997 for så vidt angår Demesa, og den 30. april 1999 for så vidt angår Ramondín. Den vedtog dernæst beslutning 1999/718 (Demesa) og 2000/795 (Ramondín).

303 Selv om der er tale om individuel støtte, blev de i disse sager omhandlede skattenedslag ikke desto mindre tildelt med hjemmel i sjette tillægsbestemmelse til Norma Foral nr. 22/1994 de Álava, som er genstand for den foreliggende sag for så vidt angår Territorio Histórico de Álava (sagerne T-227/01 og T-265/01), og det er ubestridt, at

denne svarer til de bestemmelser, der vedrører Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa (sagerne T-228/01, T-229/01, T-266/01 og T-270/01).

304 For det tredje må det fastslås, at varigheden af proceduren i det mindste delvist kan tilskrives de spanske myndigheder.

305 Det fremgår nemlig af sagsakterne, at Kommissionen først havde de nødvendige oplysninger til brug for at indlede den formelle undersøgelsesprocedure den 2. juni 1999. Hvad således angår det skattenedslag, der finder anvendelse for Territorio Histórico de Álava, modtog Kommissionen kun oplysninger ved hjælp af to klager over statsstøtte til virksomhederne Demesa og Ramondín. Dernæst nævner de anfægtede beslutninger, ud over mødet den 17. marts 1997 mellem Comunidad autónoma de La Rioja og Kommissionens tjenestegrene, uformelle oplysninger til Kommissionen vedrørende de skattenedslag, som finder anvendelse på Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa (jf. præmis 17 ovenfor).

306 Kommissionen fremsendte således den 15. marts 1999 en anmodning om oplysninger til de spanske myndigheder vedrørende disse uanmeldte ordninger. Disse sidstnævnte har i to omgange anmodet om forlængelser af svarfristen. De fremsendte endelig deres besvarelse den 2. juni 1999.

307 I betragtning af denne sammenhæng og disse omstændigheder krænkede Kommissionen følgelig ikke det almindelige retssikkerhedsprincip med sin adfærd, da den indledte den formelle undersøgelsesprocedure den 17. august 1999.

308 Endelig må det, for så vidt angår argumenterne om Kommissionens tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, fastslås, at de i det væsentlige er tæt knyttet til

argumentet om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet på grund af varigheden af den foreløbige undersøgelse, og skal således på baggrund af det ovenstående forkastes.

309 Det må konkluderes, at klagepunktet om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og af god forvaltningsskik skal forkastes.

Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

310 Det bemærkes indledningsvis, at en berettiget forventning om en støttes lovlighed kun kan gøres gældende, hvis den er blevet ydet under iagttagelse af den i artikel 88 EF nævnte procedure (Domstolens dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, præmis 14, og dommen i sagen Regione autónoma della Sardegna mod Kommissionen, nævnt i præmis 94 ovenfor, præmis 64).

311 En påpasselig regional myndighed og erhvervsdrivende må nemlig normalt være i stand til at forvisse sig om, at denne procedure er blevet fulgt (Domstolens dom i sagen Kommissionen mod Tyskland, nævnt i præmis 310 ovenfor, præmis 14, og dom af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, samt præmis 51; Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 236).

312 Eftersom artikel 88 EF ikke sondrer mellem, om der er tale om støtteordninger eller individuel støtte, finder disse principper desuden, i modsætning til det af Confebask anførte (præmis 276 ovenfor), anvendelse også for støtteordninger.

313 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at disse skattenedslag som omhandlet i de anfægtede beslutninger blev indført uden en forudgående anmeldelse, under tilsidesættelse af artikel 88, stk. 3, EF.

314 Retspraksis udelukker imidlertid ikke muligheden for, at modtagere af støtte som den i den foreliggende sag omhandlede, der på grund af manglende anmeldelse er ulovlig, kan henvise til ekstraordinære omstændigheder, der retmæssigt har kunnet skabe en berettiget forventning om, at denne støtte var lovlig, med henblik på at gøre indsigelser mod tilbagebetaling heraf (Domstolens dom af 10.6.1993, sag C-183/91, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3131, præmis 18; jf. i samme retning dommen i sagen Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 51, og Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-126/96 og T-127/96, BFM og EFIM mod Kommissionen, Sml. II, s. 3437, præmis 69 og 70, samt dommen i sagen CETM mod Kommissionen, nævnt i præmis 148 ovenfor, præmis 122, og i sagen Regione autónoma Friuli-Venezia Giulia mod Kommissionen, nævnt i præmis 245 ovenfor, præmis 107).

315 Antages det, at sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01, som ikke er erhvervsdrivende, men lokale enheder, som er ophavsmænd til de omhandlede støtteordninger, kan påberåbe sig den berettigede forventning (jf. i denne retning dommen i sagen Regione autónoma della Sardegna mod Kommissionen, nævnt i præmis 94 ovenfor, præmis 66), skal det undersøges, om disse argumenter i lyset af de nævnte principper udgør ekstraordinære omstændigheder, der har kunnet skabe en berettiget forventning om, at de omhandlede støtteordninger var lovlige.

316 Sagsøgerne og intervenienterne til støtte herfor har gjort gældende, at Kommissionens adfærd udgør en ekstraordinær omstændighed, som har skabt deres berettigede forventning om, at de omhandlede ordninger var lovlige, for det første på grund af Kommissionens beslutning 93/337 om skattelettelserne fra 1988, for det andet på grund af dens holdning i relation til ordningerne fra 1993, for det tredje på grund af procedurens urimelige varighed, og for det fjerde på grund af manglen på visse angivelser i beslutningen om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

— Om argumentet vedrørende beslutning 93/337

317 Confebask har gjort gældende, at skattenedslagene fra 1988 er af stor lighed med de i den foreliggende sag omhandlede, og at Kommissionen ikke kvalificerede dem som støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, hvilket skabte en berettiget forventning om de omtvistede skattenedslag. Confebask har henvist til beslutning 93/337 og til Kommissionens skrivelse af 3. februar 1995, hvorved den havde taget til efterretning, at de spanske myndigheder var kommet i overensstemmelse med artikel 1, stk. 2, til beslutning 93/337, hvilken beslutning pålagde dem at ændre skatteordningen for at bringe problemerne med hensyn til artikel 43 EF til ophør.

318 Hvad imidlertid angår beslutning 93/337 må Retten konstatere, at Confebasks argumentation var baseret på en urigtig fortolkning, hvilket allerede tidligere er blevet fastslået (jf. præmis 241 ovenfor). I denne beslutning kvalificerede Kommissionen nemlig den omhandlede støtte som uforenelig med fællesmarkedet, ikke kun fordi den stred mod artikel 43 EF, men også fordi den ikke overholdt de forskellige støttediscipliner, bl.a. den regionale støttedisciplin, disciplinen for sektoriel støtte samt den for støtte til SMV og den, der vedrører kumulering af støtte (punkt 5 i beslutning 93/337).

319 Hvad angår skrivelsen af 3. februar 1995 er det allerede fastslået i præmis 241 ovenfor, at Kommissionen kun noterede sig, at den omhandlede skatteordning ikke længere tilsideatte artikel 43 EF, uden dog at tage stilling til spørgsmålet, om den omhandlede ordning overholder de forskellige rammebestemmelser for støtte, der er nævnt i beslutning 93/337 (dommen i sagen Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 48, som bekræfter Demesa-dommen, nævnt i præmis 43 ovenfor, præmis 237).

320 Confebask har desuden gjort gældende, at resultatet af dommen i sagen Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, nævnt i præmis 45 ovenfor, ikke er til hinder for, at tilbagesøgningspligten i den foreliggende sag annulleres i det omfang, sagsøgerne i denne sag har påberåbt sig princippet om den berettigede forventning, ikke blot med henblik på anfægtelse af tilbagesøgningen, men også for at gøre indsigelse mod, at det skattenedslag, de var blevet indrømmet, var blevet kvalificeret som

statsstøtte. Det skal dog fastslås, at dette argument ikke kan anfægte konklusionen om, at Kommissionen ikke anså skattenedslagene fra 1988 for forenelige med reglerne på området for statsstøtte.

321 Selv om de omtvistede skattenedslag kan anses for at svare til skattenedslaget fra 1988, kan beslutning 93/337 ikke anses for en ekstraordinær omstændighed, der kan skabe nogen som helst forventning om de i den foreliggende sag omhandlede skattenedslag.

322 Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco har dels understreget, at Kommissionen i beslutning 93/337 ikke har gjort indsigelse mod det forhold, at anvendelse af skattenedslaget var betinget af, at der blev foretaget en minimumsinvestering. Følgelig har Kommissionen, idet den i de anfægtede beslutninger fastslog, at betingelsen om det minimale investeringsbeløb på 2,5 mia. ESP giver skattenedslagene en selektiv karakter, og idet den derved ændrede bedømmelseskriterierne for selektivitet, tilsidesat den berettigede forventning, som beslutning 93/337 skabte.

323 Retten skal konstatere, at de af beslutning 93/337 omfattede skatteforanstaltninger adskiller sig fra de i de anfægtede beslutninger omhandlede. Beslutning 93/337 vedrører nemlig den skattelettelse, der blev indført ved Normas Forales nr. 28/1988 de Álava, nr. 8/1988 de Vizcaya og nr. 6/1988 de Guipúzcoa.

324 Selv om disse bestemmelser fra 1988 bl.a. indfører et skattenedslag i Baskerlandet i Spanien, er den omstændighed, at Kommissionen i sin beslutning 93/337 har baseret selektiviteten af skattenedslagene fra 1988 på konstateringen af, at de kun finder anvendelse på bestemte virksomheder, og at bestemte aktiviteter ikke er omfattet (punkt III til beslutning 93/337), ikke et udtryk for, at Kommissionen ikke havde kunnet fastslå selektiviteten af disse foranstaltninger på grundlag af et andet kriterium (dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor, præmis 99).

325 Det argumentet, der er fremsat af Cámaras Oficiales de Comercio e Industria om tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, anfægter ikke denne konstatering, eftersom et element er tilstrækkeligt til at karakterisere den undersøgte foranstaltnings selektivitet (jf. i denne retning dommen af 15.7.2004 i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i præmis 167 ovenfor, præmis 120 og 121). Kommissionen er således ikke forpligtet til i denne forbindelse at foretage en udtømmende undersøgelse.

326 Heraf følger, at beslutning 93/337, som i øvrigt fastslog, at skattenedslagene fra 1988 var uforenelige med fællesmarkedet, ikke udgør en ekstraordinær omstændighed, der skaber nogen som helst berettiget forventning om lovligheden af de i den foreliggende sag omhandlede skattenedslag.

— Om argumentet vedrørende ordningerne fra 1993 og Kommissionens adfærd i denne henseende

327 Sagsøgerne og intervenienterne til støtte for sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 har påberåbt sig ordningerne fra 1993 og den omstændighed, at Kommissionens adfærd over for disse har skabt en berettiget forventning om, at de omhandlede skattenedslag var lovlige. Ifølge disse fastsætter Normas Forales fra 1993 både skattefritagelser og et skattenedslag på 25%.

328 Hvad på den ene side angår fritagelsen for selskabsskat, som blev indført ved artikel 14 i Normas Forales nr. 18/1993, nr. 5/1993 og nr. 11/1993, som er genstand for de forenede sager T-30/01 — T-32/01 og T-86/02 — T-88/02, kan den ikke anses for at svare til de i den foreliggende sag omhandlede skattenedslag. Skatteteknikken og omfanget af fordelene er nemlig forskellige. Således er de i de foreliggende sag omhandlede skattenedslag på 45% af de støtteberettigede investeringer, som modregnes i den endelige skat, der skal betales, mens ordningerne fra 1993 fastsætter en fritagelse for selskabsskat i ti år for nyopstartede virksomheder. Ligeledes er anvendelsesbetingelserne ikke tilsvarende, eftersom de omhandlede Normas Forales forbeholder skattenedslagene for virksomheder, der foretager investeringer på et beløb over 2,5 mia. ESP, mens ordningerne af 1993 omfattede nyoprettede virksomheder, som påbegyndte deres aktivitet med en minimal frikapital på 80 mio. ESP inden for en bestemt frist, og som

skabte mindst ti arbejdspladser. De to skattelettelser adskiller sig endvidere på grund af deres omfang. Skattenedslagene er nemlig knyttet til et bestemt skatteår, selv om anvendelsen heraf er blevet fornyet flere gange. Derimod er der kun adgang til skattefritagelserne fra 1993 for virksomheder, som påbegynder deres aktivitet mellem den dato, hvor de Normas Forales, der indførte dem, trådte i kraft, og den 31. december 1994.

329 Følgelig kan der ikke, uanset hvordan Kommissionen handlede med hensyn til skattefritagelserne fra 1993, udledes nogen følger heraf med hensyn til lovligheden af de omtvistede skattenedslag.

330 Desuden og under alle omstændigheder er der, som Retten anførte i dommen vedrørende fritagelsesordningerne fra 1993, ingen af de faktiske eller kontekstuelle elementer vedrørende Kommissionens holdning i relation til skattefritagelserne, som er blevet gentaget i den foreliggende sag, der godtgør, at Kommissionens adfærd udgjorde en ekstraordinær omstændighed, som har kunnet skabe en berettiget forventning om de i disse sager omhandlede skattefritagelsers lovlighed (Rettens dom af 9.9.2009, forenede sager T-30/01 — T-32/01 og T-86/02 — T-88/02, Sml. I, s. 2929, præmis 278-317).

331 Følgelig kan Kommissionens holdning i relation til fritagelsesordningerne fra 1993 ikke udgøre en ekstraordinær omstændighed, som har kunnet skabe nogen form for berettiget forventning om de i denne sag omhandlede skattenedslag.

332 Hvad på den anden side angår det skattenedslag på 25%, som sagsøgerne har henvist til i de forenede sager T-227/01 — T-229/01, har sagsøgerne, selv om det kan anses for sammenligneligt med de i denne sag omhandlede skattenedslag på 45%, på ingen måde

understøttet argumentet om, at den procedure, Kommissionen gennemførte, og således dens holdning i relation til fritagelsesforanstaltningerne fra 1993, også omfattede skattenedslaget på 25%.

333 Heraf følger, at argumentet vedrørende ordningerne fra 1993 og Kommissionens adfærd i denne henseende ikke kan tiltrædes.

— Om argumentet vedrørende procedurens varighed

334 Sagsøgeren i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01, Confebask, har påberåbt sig en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning på grund af »procedurens uberettigede varighed«. Sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 har på deres side påberåbt sig en tilsidesættelse af det samme princip på grund af varigheden af den formelle undersøgelsesprocedure.

335 Det bemærkes, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 13, stk. 2, i forordning nr. 659/1999 i tilfælde af en eventuel ulovlig støtte ikke er bundet af de frister, der finder anvendelse på anmeldt støtte.

336 Spørgsmålet om, hvorvidt varigheden af proceduren for statsstøttekontrol, uanset om det drejer sig om den foreløbige undersøgelsesfase eller den formelle undersøgelsesprocedure, er rimelig, skal afgøres på grundlag af hver enkelt sag, navnlig den sammenhæng, hvori sagen indgår, de forskellige led i proceduren for Kommissionen, parternes adfærd under sagens behandling, sagens kompleksitet og dens betydning for de involverede parter (dom af 15.7.2004, Spanien mod Kommissionen, nævnt i præmis 167 ovenfor, præmis 53; hvad angår den foreløbige undersøgelsesprocedure dommen i sagen Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid og Federación

Catalana de Estaciones de Servicio mod Kommissionen, nævnt i præmis 115 ovenfor, præmis 122; hvad angår den formelle undersøgelsesprocedure, jf. Rettens dom af 27.11.2003, sag T-190/00, Regione Siciliana mod Kommissionen, Sml. II, s. 5015, præmis 136 og 139).

337 I den foreliggende sag blev den foreløbige undersøgelsesfase afsluttet efter 38 måneder (jf. præmis 300 ovenfor) med indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure den 17. august 1999. Kommissionen vedtog dernæst de anfægtede beslutninger den 11. juli 2001. Den formelle undersøgelsesprocedure varede således 23 måneder, og varigheden af den samlede procedure var på 5 år og 1 måned.

338 Det følger af undersøgelsen af klagepunktet om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet (jf. præmis 301-307 ovenfor), at den foreløbige undersøgelsesfase, henset til den foreliggende sags omstændigheder, ikke trak urimeligt længe ud.

339 Hvad angår den formelle undersøgelsesprocedure fremgår det af sagsakterne, at Kongeriget Spanien, efter Kommissionens skrivelse af 17. august 1999, hvorved det blev orienteret om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure, fremsatte sine bemærkninger, som blev registreret af Kommissionen den 12. november 1999. De spanske myndigheder anførte i deres bemærkninger, at det ikke var nødvendigt at imødekomme Kommissionens anmodninger i forbindelse med indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende beslutningerne om tildeling af de omhandlede skattenedslag (betragtning 43 til beslutning 2002/820, betragtning 39 til beslutning 2003/27 og 2002/894; jf. præmis 24 ovenfor).

340 Desuden fremsatte andre organer deres bemærkninger i marts og april 2000 vedrørende Álava, og i januar 2000 vedrørende Vizcaya og Guipúzcoa. Kommissionen fremsendte disse kommentarer til de spanske myndigheder i marts 2000 vedrørende skattenedslaget i Vizcaya og i Guipúzcoa, og i maj 2000 vedrørende skattenedslaget i Álava. De spanske myndigheder fremsatte ikke bemærkninger til disse kommentarer, selv om de til dette formål anmodede om en forlængelse af fristen (bemærkning 52 til beslutning 2002/820, bemærkning 60 til beslutning 2003/27 og 2002/894; jf. præmis 26 ovenfor).

341 Det følger af det ovenstående, at de spanske myndigheder, i det mindste delvist, med deres adfærd har bidraget til forlængelsen af undersøgelsesproceduren.

342 På baggrund af disse omstændigheder og henset til den sammenhæng, hvori sagen indgår, kompleksiteten af de omhandlede foranstaltninger og sagens betydning kan den samlede varighed af proceduren ikke anses for urimelig.

343 Sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 har påberåbt sig dommen i sagen RSV mod Kommissionen, nævnt i præmis 287 ovenfor, hvorefter Kommissionens forsinkelse med hensyn til at vedtage, at en støtte er ulovlig, og at den skal annulleres og tilbagesøges af en medlemsstat, under visse omstændigheder kan skabe en berettiget forventning hos støttemodtagerne, som er til hinder for, at Kommissionen pålægger medlemsstaten at kræve støtten tilbagebetalt. I dommen i sagen RSV mod Kommissionen, nævnt i præmis 287 ovenfor, vurderede Domstolen således, at det tidsrum på 26 måneder, Kommissionen brugte på at vedtage sin beslutning i denne sag, havde kunnet skabe en berettiget forventning hos sagsøgeren, der var til hinder for, at Kommissionen kunne pålægge de berørte nationale myndigheder at tilbagesøge den pågældende støtte.

344 Imidlertid er de omstændigheder ved den sag, der gav anledning til denne dom, ekstraordinære og har ingen lighed med omstændighederne i den foreliggende sag. Den omhandlede støtte var nemlig, om end efter tildelingen til modtageren, genstand for en formel procedure for anmeldelse til Kommissionen. Den var knyttet til yderligere omkostninger til en operation, der allerede havde været genstand for støtte godkendt af Kommissionen. Den vedrørte en erhvervsgren, som siden 1977 havde modtaget støtte godkendt af Kommissionen fra de nationale myndigheder. I forbindelse med undersøgelsen af foreneligheden med fællesmarkedet var der ikke behov for en detaljeret undersøgelse. Heraf udledte Domstolen, at sagsøgeren under disse omstændigheder med rimelighed kunne tro, at Kommissionen ikke ville gøre indsigelser mod støtten (dommen i sagen RSV mod Kommissionen, nævnt i præmis 287 ovenfor, præmis 14-16).

345 Sådanne elementer adskiller grundlæggende den nævnte sag fra den foreliggende sag. De omhandlede skattenedslag vedrører nemlig ikke en bestemt erhvervsgren, og navnlig ikke en særlig erhvervsgren, der modtog godkendt støtte. De er ikke blevet

anmeldt, og de befinder sig ikke i forlængelse af en tidligere, af Kommissionen godkendt støtteordning. De har tværtimod været genstand for kommissionsbeslutninger i de sager, der gav anledning til Demesa-dommen og dommen i sagen Ramondín m.fl., nævnt i præmis 43 ovenfor, som blev afsagt forud for indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer (jf. præmis 43 ovenfor), og som ikke efterlader nogen tvivl om, at deres forenelighed med fællesmarkedet var anfægtet.

346 Følgelig er de særlige omstændigheder ved den sag, der gav anledning til dommen i sagen RSV mod Kommissionen, nævnt i præmis 287 ovenfor, og gentaget ovenfor, helt anderledes end de i den foreliggende sag omhandlede.

347 Det skal konkluderes, at varigheden af hele proceduren, henset til den foreliggende sags faktisk omstændigheder, ikke er urimelig, og den udgør ikke en ekstraordinær omstændighed, som kan skabe en berettiget forventning om støttens lovlighed.

— Om argumentet vedrørende den manglende angivelse i beslutningerne om indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer af forpligtelsen til at suspendere de omtvistede skattebestemmelser og af risikoen for tilbagesøgning

348 Sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 har påberåbt sig en berettiget forventning om den omtvistede støttes lovlighed på grund af den manglende angivelse i beslutningerne om indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer af forpligtelsen til at suspendere anvendelsen af de omtvistede bestemmelser.

349 Det fremgår imidlertid af beslutningerne om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure, som desuden var genstand for et søgsmål, hvori Retten frikendte Kommissionen (dommen i sagen Diputación Foral de Guipúzcoa m.fl. mod

Kommissionen, nævnt i præmis 22 ovenfor), at Kommissionen var af den opfattelse, at de omhandlede skattenedslag udgjorde ny, ulovlig støtte. En sådan kvalificering indebærer, at den suspenderende virkning, der for så vidt angår ny støtte følger af artikel 88, stk. 3, sidste punktum, EF, er blevet tilsidesat. Følgelig kan den omstændighed, at der i beslutningerne om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure ikke udtrykkeligt er henvist til forpligtelsen til at suspendere de omhandlede foranstaltninger, ikke udgøre en ekstraordinær omstændighed, der skaber nogen form for berettiget forventning om lovligheden af de omhandlede foranstaltninger.

350 Sagsøgerne her desuden påberåbt sig, at risikoen for tilbagesøgning af de fordele, der følger af skattenedslagene, ikke blev nævnt i beslutningerne om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

351 Retten bemærker dog, at det i opfordringerne til at fremsætte bemærkninger, der blev offentliggjort i EU-tidende (jf. præmis 25 ovenfor), var anført, at enhver ulovlig støtte i overensstemmelse med artikel 14 i forordning nr. 659/1999 kan kræves tilbagebetalt fra støttemodtageren. Desuden følger det under alle omstændigheder af fast retspraksis, at ophævelse af ulovlig støtte i form af tilbagesøgning er den logiske konsekvens af, at støtten er fundet ulovlig (Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-148/04, Belgien mod Kommissionen, nævnt i præmis 198 ovenfor, præmis 66, og af 15.12.2005, sag C-148/04, Unicredito Italiano, Sml. I, s. 11137, præmis 113).

352 Følgelig udgør den manglende udtrykkelige angivelse af risikoen for tilbagesøgning ikke en ekstraordinær omstændighed, der kan skabe en berettiget forventning om lovligheden af de omhandlede foranstaltninger.

353 Det følger af alt det ovenstående, at sagsøgerne og intervenienterne til støtte for sagsøgerne ikke har godtgjort, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder, som kan være til hinder for tilbagesøgningen af den omhandlede støtte.

Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelsen af ligebehandlingsprincippet

354 Cámaras Oficiales de Comercio e Industria har gjort gældende, at Kommissionen i meget lignende sager på eget initiativ har taget hensyn til elementer, som skaber en berettiget forventning, og har undladt at kræve tilbagebetaling af støtte. De har påberåbt sig en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

355 Det må fastslås, at dette klagepunkt vedrørende tilsidesættelsen af ligebehandlingsprincippet ikke er blevet fremsat af sagsøgerne, og at det ikke knytter sig til sagens genstand som defineret af sagsøgerne. Det skal derfor afvises i overensstemmelse med den i præmis 292 ovenfor nævnte retspraksis.

356 Under alle omstændigheder er dette klagepunkt, selv om det blev antaget til realitetsbehandling, ugrundet.

357 Overholdelsen af lighedsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling kræver, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan forskellig behandling er objektivt begrundet (jf. Domstolens dom af 26.10.2006, sag C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, Sml. I, s. 10211, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).

358 Intervenienterne har dog ikke godtgjort, at situationen vedrørende de omtvistede støtteordninger kan sammenlignes med de i beslutningerne omhandlede situationer, hvori Kommissionen fandt, at der ikke skulle kræves tilbagesøgning.

359 I disse beslutninger udtalte Kommissionen nemlig, at den manglende tilbagesøgning var berettiget ud fra omstændigheder, som kunne skabe en berettiget forventning om de undersøgte ordningers lovlighed, og som den tog i betragtning. Kommissionen tog

navnlig hensyn til, at det forhold, at der ikke forelå støtte, udtrykkeligt var fastslået i andre beslutninger vedrørende tilsvarende foranstaltninger i de ordninger, som blev undersøgt i disse beslutninger, hvilket således berettiger den manglende tilbagesøgning (beslutning 2003/81, 2004/76, 2003/438 og 2003/512; jf. præmis 288 ovenfor). Den tog endvidere i visse tilfælde hensyn til den omstændighed, at varigheden af den omhandlede procedure på ingen måde kunne tilskrives den berørte medlemsstat (beslutning 2001/168; præmis 288 ovenfor), eller til den omstændighed, at den eneste virksomhed, der nød godt af den omhandlede ordning, ikke havde fået tildelt den omtvistede fordel, og at der således ikke var anledning til krav om tilbagesøgning (beslutning 2003/81; jf. præmis 288 ovenfor).

360 Dette er ikke tilfældet for de anfægtede beslutninger, hvori Kommissionen derimod understregede, at betingelserne for at påberåbe sig beskyttelsen af den berettigede forventning ikke var opfyldt (betragtning 74 og 75 til beslutning 2002/820, betragtning 81 og 82 til beslutning 2003/27 og 2002/894), hvilket Retten tiltræder (jf. præmis 310-353 ovenfor). De kommissionsbeslutninger, intervenienterne har påberåbt sig, vedrører således foranstaltninger og situationer, som adskiller sig fra de i den foreliggende sag omhandlede.

361 Følgelig skal klagepunktet om, at de anfægtede beslutninger ved at kræve tilbagesøgning af den omhandlede støtte har tilsidesat ligebehandlingsprincippet, ikke tiltrædes.

362 Det skal således afvises, og det er under alle omstændigheder ubegrundet.

363 Endelig har sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 gjort gældende, at forpligtelsen til at tilbagebetale ulovlig støtte burde have været begrænset til de investeringer, der blev gennemført efter tidspunktet for offentliggørelsen i EU-tidende af beslutningerne om indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer.

364 I det omfang denne argumentation, som er fremført med hensyn til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, vedrører tilbagesøgningens proportionalitet, vil den blive behandlet inden for rammerne af undersøgelsen af anbringendet vedrørende de anfægtede beslutningers proportionalitet (jf. nedenfor, præmis 366 ff.).

365 Det konkluderes, at anbringendet vedrørende en rettergangsfejl, tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, af god forvaltningsskik, af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af ligebehandlingsprincippet skal forkastes i det hele.

F — *Om anbringendet vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet (sagerne T-227/01 — T-229/01)*

1. Parternes argumenter

366 Sagsøgerne i sagerne T-227/01 — T-229/01 har gjort gældende, at forpligtelsen til tilbagesøgning er uforholdsmæssig. De har gjort gældende, at tilbagesøgningen skulle have været udelukket med hensyn til virksomheder, som kun fremstiller til det lokale marked, og med hensyn til dem, der opererer i en erhvervsgren, der er lukket for konkurrence. De anfægtede beslutninger skulle også have begrænset forpligtelsen til tilbagebetaling til det beløb, som overskrider den øverste grænse for den regionalstøtte, som er tilladt i Baskerlandet i Spanien.

367 De har desuden gjort gældende, at forpligtelsen til at tilbagebetale ulovlig støtte burde have været begrænset til de investeringer, der blev gennemført efter tidspunktet for offentliggørelsen i EU-tidende af beslutningerne om indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer.

368 Desuden kunne andre og mindre indgribende alternativer end tilbagesøgning af støtte have gjort det muligt at genoprette den oprindelige situation. Følgelig kan Kommissionen ikke pålægge tilbagesøgning af støtten, hvis medlemsstaten finder, at dette alternativ er mere indgribende end en anden foranstaltning. Ifølge sagsøgerne vedrører artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 659/1999, som fastsætter tilbagesøgning af støtte, som er uforenelig med fællesmarkedet, økonomisk støtte, og kan ikke automatisk overføres til støtte som består i en selektiv skatteregel.

369 Endelig skulle Kommissionen for at give medlemsstaten mulighed for at vælge det bedst egnede alternativ have angivet den omtrentlige tærskel for det minimale investeringsbeløb, som kunne have afværget kvalificeringen af de omhandlede Normas Forales som statsstøtte.

370 Artikel 3 i de anfægtede beslutninger bør derfor annulleres.

371 Kommissionen har nedlagt påstand om, at dette anbringende forkastes.

2. Rettens bemærkninger

372 Det følger af fast retspraksis, at ophævelsen af en ulovlig støtte ved tilbagesøgning er den logiske følge af, at støtten er fundet ulovlig. Tilbagesøgning af en ulovligt udbetalt statsstøtte for herved at genoprette den oprindelige situation kan derfor principielt ikke betragtes som en foranstaltning, der ikke står i rimeligt forhold til formålene i traktatens bestemmelser om statsstøtte (dom af 14.1.1997, Spanien mod Kommissionen, nævnt i præmis 311 ovenfor, præmis 47, og af 29.4.2004, sag C-298/00 P, Italien mod Kommissionen, præmis 111 ovenfor, præmis 75).

373 Ved denne tilbagebetaling af støtten mister støttemodtageren jo den fordel, der var opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte er genoprettet (Domstolens dom af 4.4.1995, sag C-350/93, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 699, præmis 22). Det fremgår også af dette formål med tilbagebetalingen, at Kommissionen normalt ikke, bortset fra under usædvanlige omstændigheder, kan undlade at udøve den skønsbeføjelse, som tilkommer den efter Domstolens praksis, når Kommissionen anmoder medlemsstaten om at tilbagesøge den ulovligt ydede støtte, eftersom Kommissionen alene herved genopretter den oprindelige situation (dom af 17.6.1999, Belgien mod Kommissionen, nævnt i præmis 142 ovenfor, præmis 66, og af 7.3.2002, sag C-310/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2289, præmis 99).

374 Proportionalitetsprincippet kræver ganske vist, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke går ud over, hvad der er egnet til og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål. Såfremt der er mulighed for at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges (Domstolens dom af 17.5.1984, sag 15/83, Denkavit Nederland, Sml. s. 2171, præmis 25 og af 11.7.1989, sag 265/87, Schräder HS Kraftfutter, Sml. s. 2237, præmis 21).

375 Imidlertid kan tilbagesøgning af en ulovligt udbetalt statsstøtte for herved at genoprette den oprindelige situation principielt ikke betragtes som en foranstaltning, der står i misforhold til formålene i traktatens bestemmelser om statsstøtte. Selv om en sådan foranstaltning iværksættes lang tid efter tildelingen af den pågældende støtte, kan den ikke anses for en sanktion, som er uden hjemmel i fællesskabsretten (dommen i sagen CETM mod Kommissionen, nævnt i præmis 148 ovenfor, præmis 164).

376 På baggrund af disse principper er der ingen af sagsøgerens argumenter i den foreliggende sag, der godtgør, at forpligtelsen til tilbagesøgning er uforholdsmæssig i forhold til traktatens formål.

377 For det første kan Kommissionen, for så vidt som de spanske myndigheder fandt, at det ikke var nødvendigt at besvare Kommissionens anmodninger vedrørende beslutningerne om tildeling af de omhandlede skattenedslag, som blev fremsat inden for rammerne af indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer (jf. præmis 24

ovenfor), ikke kritiseres for ikke at have udelukket visse virksomheder eller visse erhvervsgrene fra tilbagesøgningspligten.

378 Ligeledes er sagsøgernes påstand om, at de anfægtede beslutninger skulle have begrænset forpligtelsen til tilbagebetaling af skattenedslagene til dem, der vedrører investeringer gennemført efter offentliggørelsen af beslutningerne om indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure, dvs. efter den 4. december 1999 for Vizcaya og Guipúzcoa og efter den 11. marts 2000 for Álava, ikke berettiget, eftersom den omhandlede støtte var ulovlig fra begyndelsen, og da der i den foreliggende sag ikke foreligger dokumentation for nogen ekstraordinær omstændighed, der kan lægges til grund for at undgå tilbagesøgningen (jf. præmis 353 ovenfor).

379 Hvad angår de tværsektorale støtteordninger kan de anfægtede beslutninger, i mangel af mere præcise oplysninger under den administrative procedure, ikke anses for at være uforholdsmæssige, fordi de ikke yderligere har afgrænset forpligtelsen til tilbagesøgning af den omhandlede støtte. I denne forbindelse bemærkes, at de anfægtede beslutninger, hvis bestemmelser i givet fald skal fortolkes under hensyntagen til de betragtninger, som har ført til dens vedtagelse (Domstolens dom af 15.5.1997, sag C-355/95 P, TWD mod Kommissionen, Sml. I, s. 2549, præmis 21), udtrykkeligt nævner »muligheden for at anse hel eller delvis individuel støtte, i kraft af deres egne karakteristika, for forenelige med fællesmarkedet enten i kraft af en tidligere kommissionsbeslutning eller en gruppefritagelsesforordning«.

380 Desuden sondrer artikel 14 i forordning nr. 659/1999, i modsætning til det af sagsøgerne anførte, ikke mellem det forhold, at den omhandlede støtteforanstaltning er økonomisk støtte eller en skattelettelse, og de samme principper anvendes i retspraksis, herunder på området for tilbagesøgning af skattefordele (dommen i sagen Unicredito Italiano, nævnt i præmis 351 ovenfor, præmis 113). Tilbagesøgningen af ulovlig støtte i form af tilbagebetaling af de omhandlede beløb udgør således i den foreliggende sag det bedst egnede middel til at neutralisere virkningerne af den konkurrencefordrejning, som de omtvistede skattenedslag har fremprovokeret, og til at genoprette den oprindelige konkurrencesituation.

381 Endelig påhviler det ikke Kommissionen inden for rammerne af de anfægtede beslutninger at fastsætte minimumstærsklen for de investeringer, som kunne have forhindret en kvalificering som statsstøtte i den foreliggende sag. Et sådant spørgsmål henhører desuden under dialogen mellem de spanske myndigheder og Kommissionen i forbindelse med anmeldelsen af den omhandlede støtte, hvilken anmeldelse skulle have fundet sted inden indførelsen af støtten.

382 Derfor skal anbringendet vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet forkastes som ugrundet.

383 Følgelig frifindes Kommissionen i det hele.

Sagsomkostningerne

384 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

I — *Sagerne T-227/01 — T-229/01*

385 Eftersom sagsøgerne, dvs. Territorios Históricos de Álava, de Vizcaya og de Guipúzcoa samt Comunidad autónoma del País Vasco, ikke har fået medhold i deres påstande og anbringender i sagerne T-227/01 — T-229/01, bærer de i overensstemmelse med Kommissionens og Comunidad autónoma de La Riojas påstande, deres egne omkostninger og betaler derudover de af Kommissionen og Comunidad autónoma de La Rioja afholdte omkostninger.

386 Intervenienterne Confebask og Cámaras Oficiales de Comercio e Industria bærer deres egne omkostninger.

II — *Sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01*

387 Eftersom Confebask ikke har fået medhold i sine påstande og anbringender i sag T-365/01, T-266/01 og T-270/01, bærer sammenslutningen i overensstemmelse med Kommissionen og Comunidad autónoma de La Riojas påstande sine egne omkostninger og betaler derudover de af Kommissionen og Comunidad autónoma de La Rioja afholdte omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Udvidede Afdeling):

1) Sagerne T-227/01 — T-229/01, T-265/01, T-266/01 og T-270/01 forenes med henblik på dommen.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

3) I sagerne 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 og Comunidad autónoma del País Vasco - Gobierno Vasco bærer hver deres egne omkostninger og betaler de af Kommissionen og Comunidad autónoma de La Rioja afholdte omkostninger.**

— **Confederación Empresarial Vasca (Confebask), Cámara Oficial de Comercio e Industria de Álava, Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Vizcaya og Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Guipúzcoa bærer hver deres egne omkostninger.**

4) I sag T-265/01, T-266/01 og T-270/01 bærer Confebask sine egne omkostninger og betaler de af Kommissionen og Comunidad autónoma de La Rioja afholdte omkostninger.

Vilaras Martins Ribeiro Dehousse

Šváby Jürimäe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. september 2009.

Indhold

Retsforskrifter . . . . . II - 3047

I — Fællesskabsbestemmelser . . . . . II - 3047

II — Nationale bestemmelser . . . . . II - 3053

A — Skattenedslag indført ved skattelovgivningen i Territorio Histórico de Álava II - 3053

B — Skattenedslag indført ved skattelovgivningen i Territorios Históricos de Vizcaya og de Guipúzcoa . . . . . II - 3056

Sagens baggrund . . . . . II - 3057

De anfægtede beslutninger . . . . . II - 3059

Retsforhandlinger . . . . . II - 3063

Parternes påstande . . . . . II - 3068

I — I sagerne T-227/01 — T-229/01 . . . . . II - 3068

II — I sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 . . . . . II - 3070

Retlige bemærkninger . . . . . II - 3071

I — Formaliteten . . . . . II - 3071

A — Formaliteten vedrørende sagerne T-227/01 — T-229/01 . . . . . II - 3071

1. Formaliteten vedrørende annullatinssøgsmålene i sagerne T-227/01 — T-229/01. . . . . II - 3072

a) Parternes argumenter . . . . . II - 3072

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 3072

2. Formaliteten vedrørende Confebasks intervention i sagerne T-227/01 — T-229/01 . . . . . II - 3073

a) Formaliteten vedrørende Confebasks intervention . . . . . II - 3073

b) Formaliteten vedrørende Confebasks interventionsindlæg . . . . . II - 3076

Parternes argumenter . . . . . II - 3076

Rettens bemærkninger . . . . . II - 3077

B — Formaliteten vedrørende Confebasks annullationspåstand i sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 . . . . . II - 3080

1. Parternes argumenter . . . . . II - 3080

2. Rettens bemærkninger . . . . . II - 3081

II — Hvorvidt søgsmålet er velbegrundet . . . . . II - 3084

A — Anbringendet om, at der ikke foreligger statsstøtte som omhandlet i artikel 87 EF (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01) . . . . . II - 3084

1. Det første led om fraværet af en nedgang i skatteindtægterne . . . . . II - 3085

a) Parternes argumenter . . . . . II - 3085

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 3085

2. Om det andet led vedrørende det forhold, at der ikke foreligger en fordrejning af konkurrencevilkårene og en påvirkning af samhandelen i Fællesskabet, samt den manglende begrundelse . . . . . II - 3087

a) Parternes argumenter . . . . . II - 3087

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 3088

3. Om tredje led vedrørende skatteforanstaltningernes generelle karakter . . II - 3092

a) Parternes argumenter . . . . . II - 3092

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 3094

4. Om fjerde led vedrørende begrundelsen for de skattemæssige foranstaltninger ud fra skatteordningens art og generelle opbygning . . . . . II - 3098

a) Parternes argumenter . . . . . II - 3098

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 3099

5. Om klagepunktet vedrørende det forhold, at artikel 87 EF ikke finder anvendelse på de omhandlede foranstaltninger . . . . . II - 3101

B — Om anbringendet vedrørende den angivelige forenelighed mellem Normas Forales og fællesmarkedet (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01) . . . . II - 3103

1. Parternes argumenter . . . . . II - 3103

2. Rettens bemærkninger . . . . . II - 3104

C — Om anbringendet vedrørende magtfordrejning (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01) . . . . . II - 3108

1. Parternes argumenter . . . . . II - 3108

2. Rettens bemærkninger . . . . . II - 3108

D — Om anbringendet vedrørende det forhold, at der er tale om eksisterende støtte (sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01) . . . . . II - 3109

1. Parternes argumenter . . . . . II - 3109

2. Rettens bemærkninger . . . . . II - 3112

E — Om anbringendet vedrørende en rettergangsfejl og tilsidesættelsen af retssikkerhedsprincippet, af god forvaltningsskik og af beskyttelsen af den berettigede forventning samt af ligebehandlingsprincippet (sagerne T-227/01 — T-229/01 samt T-265/01, T-266/01 og T-270/01) . . . . . II - 3117

1. Om klagepunktet vedrørende en rettergangsfejl . . . . . II - 3118

a) Parternes argumenter . . . . . II - 3118

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 3119

2. Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, af god forvaltningsskik, af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og af ligebehandlingsprincippet . . . . . II - 3122

a) Parternes argumenter . . . . . II - 3122

b) Rettens bemærkninger . . . . . II - 3127

Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og af god forvaltningsskik på grund af den foreløbige undersøgelses varighed . . . . . II - 3127

Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning . . . . . II - 3131

— Om argumentet vedrørende beslutning 93/337 . . . . . II - 3133

— Om argumentet vedrørende ordningerne fra 1993 og Kommissionens adfærd i denne henseende . . . . . II - 3135

— Om argumentet vedrørende procedurens varighed . . . . . II - 3137

— Om argumentet vedrørende den manglende angivelse i beslutningerne om indledningen af de formelle undersøgelsesprocedurer af forpligtelsen til at suspendere de omtvistede skattebestemmelser og af risikoen for tilbagesøgning . . . . . II - 3140

Om klagepunktet vedrørende tilsidesættelsen af ligebehandlingsprincippet . . . . . II - 3142

F — Om anbringendet vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet (sagerne T-227/01 — T-229/01) . . . . . II - 3144

1. Parternes argumenter . . . . . II - 3144

2. Rettens bemærkninger . . . . . II - 3145

Sagsomkostningerne . . . . . II - 3148

I — Sagerne T-227/01 — T-229/01 . . . . . II - 3148

II — Sagerne T-265/01, T-266/01 og T-270/01 . . . . . II - 3149