Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
A. RANTOS
fremsat den 24. februar 2022 [1]

Sag C-99/21 P

Danske Slagtermestre
mod

Europa-Kommissionen

»Appel – statsstøtte – artikel 107, stk. 1, TEUF – ordning for vandafledningsbidrag – klage – afgørelse, hvorved det fastslås, at der ikke foreligger statsstøtte – annullationssøgsmål – formaliteten – søgsmålskompetence – artikel 263, stk. 4, TEUF – regelfastsættende retsakt, der ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger – umiddelbart berørt«

I. Indledning

1. Danske Slagtermestre har med sit appelskrift nedlagt påstand om ophævelse af kendelse afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 1. december 2020, Danske Slagtermestre mod Kommissionen (T-486/18, herefter »den appellerede kendelse«, EU:T:2020:576), hvorved Retten afviste denne brancheforenings annullationssøgsmål til prøvelse af Europa-Kommissionens afgørelse C(2018) 2259 final af 19. april 2018 i statsstøttesag SA.37433 (2017/FC) – Danmark (herefter »den omtvistede afgørelse«), hvori det ved afslutningen af den indledende undersøgelsesfase konkluderes, at det bidrag, som er indført ved lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurenet spildevand m.v.) af 4. juli 2013 (herefter »den omtvistede foranstaltning«), ikke udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

2. Denne sag giver Domstolen lejlighed til at præcisere betingelserne for antagelse til realitetsbehandling af et søgsmål anlagt af konkurrenter til modtagere af støtteforanstaltninger inden for rammerne af det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, og nærmere bestemt begreberne »umiddelbart berørt« og »gennemførelsesforanstaltninger« således som fortolket af Domstolen i dom af 6. november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci [2].

[1] – Originalsprog: fransk.

[2] – C-622/16 P – C-624/16 P (EU:C:2018:873, herefter »Montessori-dommen«).

II. Tvistens baggrund

3. Danske Slagtermestre er en brancheforening, som repræsenterer mindre danske slagterbutikker, slagterier, slagtehuse, grossister og forædlingsvirksomheder. Den 26. september 2013 indgav denne brancheforening en klage til Kommissionen med den begrundelse, at Kongeriget Danmark med vedtagelsen af den omtvistede foranstaltning havde ydet statsstøtte til store slagterier i form af en nedsættelse af vandafledningsbidragene.

4. Denne foranstaltning har ændret ordningen for vandafledningsbidrag [3] og indført en degressiv »trappemodel«, der fastsætter en tredelt kubikmetertakst for spildevand ud fra den udledte spildevandsmængde (herefter »trappemodellen«), hvor det første trin svarer til et vandforbrug på højst 500 m^3 årligt pr. fast ejendom, det andet svarer til den del af vandforbruget, der ligger mellem 500 m^3 og 20 000 m^3 årligt pr. fast ejendom, og fastsætter en kubikmetertakst på 20% under taksten i den første rate, og det tredje svarer til den del af vandforbruget, der overstiger 20 000 m^3 årligt pr. fast ejendom, og fastsætter en kubikmetertakst på 60% under taksten i den første rate [4].

5. Efter procedurens indledende fase vedtog Kommissionen den omtvistede afgørelse, hvorved den fastslog, at det nye takstfastsættelse, der var blevet indført ved den omtvistede foranstaltning, ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

III. Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede kendelse

6. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 15. august 2018 anlagde appellanten søgsmål i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.

7. Ved den appellerede kendelse afviste Retten søgsmålet fra realitetsbehandling med den begrundelse, at appellanten ikke havde søgsmålskompetence, hverken i eget navn eller som repræsentant for sine medlemmers interesser. Retten fastslog nærmere bestemt, at appellanten ikke havde søgsmålskompetence ved sin status som interesseret part (da denne brancheforening ikke i sit søgsmål havde gjort gældende, at dens processuelle rettigheder var blevet tilsidesat), og ej heller ved, at dens medlemmer var umiddelbart og individuelt berørt.

8. Hvad nærmere bestemt angik spørgsmålet om, hvorvidt dette søgsmål kunne antages til realitetsbehandling som omhandlet i det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF [5], fastslog Retten – idet den medgav, at den omtvistede afgørelse udgjorde en »regelfastsættende retsakt« som omhandlet i denne bestemmelse (den appellerede kendelses præmis 94-96) – at denne afgørelse ikke berørte appellanten umiddelbart (nævnte kendelses præmis 97-104), således at appellantens søgsmål måtte afvises, uden at det var fornødent at afgøre, om den nævnte afgørelse indeholdt gennemførelsesforanstaltninger (nævnte kendelses præmis 105).

[3] – Før denne lov trådte i kraft, var der i dansk lovgivning fastsat en enhedsafgift pr. m^3 vand for alle forbrugere af vand – uanset deres virksomhedssektor – som var forbundet med det samme rensningsanlæg, uafhængigt af deres forbrug.

[4] – Nærmere bestemt gælder det i forbindelse med trappemodellen, at de forbrugere, der falder ind under det tredje trin, først betaler taksten for det første trin (indtil deres vandforbrug overstiger 500 m^3), derefter taksten for det andet trin (indtil deres forbrug overstiger 20 000 m^3), og endelig betaler deres bidrag for det vand, der er blevet forbrugt efter taksten for det tredje trin.

[5] – Der er tale om et søgsmål til prøvelse af en regelfastsættende retsakt, som berører sagsøgeren umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.

IV. Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

9. Den 17. februar 2021 iværksatte Danske Slagtermestre appel til prøvelse af den appellerede kendelse. Denne brancheforening har nedlagt påstand om ophævelse af denne kendelse[6].

10. Kommissionen har, støttet af Kongeriget Danmark, nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

11. Parterne har ligeledes besvaret Domstolens spørgsmål skriftligt. Domstolen har besluttet at træffe afgørelse uden mundtlig forhandling i overensstemmelse med procesreglementets artikel 76, stk. 2.

V. Bedømmelse

12. Danske Slagtermestre har til støtte for sin appel fremsat fem anbringender, der i det væsentlige vedrører Rettens fejlagtige fortolkning og anvendelse af betingelsen om at være »umiddelbart berørt« som omhandlet i det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, således som fortolket af Domstolen i Montessori-dommen.

13. Kommissionen har indledningsvis udtrykt tvivl om, hvorvidt appellen kan antages til realitetsbehandling, idet appellantens påstande alene vedrører en ophævelse af den appellerede kendelse, mens påstandene i appelskriftet ifølge artikel 170, stk. 1, i Domstolens procesreglement skal gå ud på, at der helt eller delvist gives medhold i de i første instans nedlagte påstande. Med hensyn til realiteten har Kommissionen, støttet af den danske regering, principalt nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og subsidiært, såfremt Domstolen måtte finde, at Retten begik en retlig fejl for så vidt angår vurderingen af, om appellanten var umiddelbart berørt, at appellen forkastes med den begrundelse, at den omtvistede afgørelse er en regelfastsættende retsakt, som omfatter gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, idet begrundelsen for den appellerede kendelse ændres.

14. Hvad indledningsvis angår spørgsmålet om, hvorvidt appellen kan antages til realitetsbehandling som omhandlet i procesreglementets artikel 170, stk. 1, skal det bemærkes, at selv om appellanten ikke udtrykkeligt har nedlagt påstand om, at der helt eller delvist gives medhold i de i første instans nedlagte påstande, eller blot om annullation af den omtvistede afgørelse[7], forekommer det mig, at appellantens påstande ikke kan læses anderledes, end at de går i retning af det samme resultat, idet der ellers udvises overdreven formalisme[8]. Jeg finder derfor, at appellen kan antages til realitetsbehandling.

15. Jeg vil herefter først analysere de fem appelanbringender vedrørende Rettens bedømmelse af, om appellanten er umiddelbart berørt (afsnit A). Dernæst vil jeg undersøge, om søgsmålet i første instans kan antages til realitetsbehandling, såfremt Domstolen i overensstemmelse med mit forslag ophæver den appellerede kendelse (afsnit B) for så vidt angår dels spørgsmålet om,

6 – Jeg bemærker, at appellanten ikke har nedlagt påstand om, at søgsmålet i første instans tages til følge, eller at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne i begge instanser.

7 – Appellanten har blot nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede kendelse i henhold til procesreglementets artikel 169.

8 – Jf. i denne retning dom af 16.7.2020, Inclusion Alliance for Europe mod Kommissionen (C-378/16 P, EU:C:2020:575, præmis 57-60). Da appellen i øvrigt kun vedrører spørgsmålet om, hvorvidt søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, kan der i tilfælde af, at appellen tages til følge, ikke være nogen tvivl om, at de påstande, der blev nedlagt i første instans med hensyn til annullation af den omtvistede afgørelse, er fuldt ud relevante, så meget desto mere som søgsmålet ifølge mine forslag bør hjemvises til Retten med henblik på realitetsbehandling.

hvorvidt appellanten er umiddelbart berørt (afsnit B.1), dels spørgsmålet om, hvorvidt der eventuelt ikke foreligger gennemførelsesforanstaltninger, hvilket Retten ikke undersøgte i den appellerede kendelse (afsnit B.2).

A. Om appellen

16. De fem appelanbringender, som skal behandles samlet, vedrører for det første en fejlagtig anvendelse af begrebet »umiddelbart berørt«, for det andet at Retten har sammenblandet vurderingen af at være umiddelbart berørt med vurderingen af at være individuelt berørt, for det tredje at de kriterier, der følger af Montessori-dommen angående spørgsmålet om at være umiddelbart berørt, er opfyldt i det foreliggende tilfælde, for det fjerde at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at appellanten ikke havde godtgjort, at dennes medlemmer blev udsat for en fordrejet konkurrence, og for det femte at Retten fejlfortolkede kriterierne for at være individuelt berørt, såfremt disse kriterier måtte være relevante for bedømmelsen af at være individuelt berørt.

1. Kriteriet for at være umiddelbart berørt, således som fortolket i Domstolens praksis

17. Indledningsvis skal det erindres, at artikel 263, stk. 4, TEUF bestemmer, at enhver fysisk eller juridisk person på det grundlag, der er omhandlet i stk. 1 og 2, kan indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende (det første tilfælde), eller som berører denne umiddelbart og individuelt (det andet tilfælde) [9], samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger (det tredje tilfælde) [10].

18. Da udtrykkene »som berører denne umiddelbart« og »der berører vedkommende umiddelbart« reelt er de samme i det andet og det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, er det allerede blevet fastslået, at begrebet »umiddelbart berørt«, som henhører under det tredje tilfælde, ikke kan gøres til genstand for en mere restriktiv fortolkning end den, der er omfattet af det andet tilfælde [11].

19. Det følger af Domstolens faste praksis, at betingelsen om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt af den afgørelse, der er genstand for søgsmålet, som fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF kræver, at to kriterier er kumulativt opfyldt, nemlig for det første at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og for det andet at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler [12].

[9] – Dette tilfælde er i det væsentlige identisk med det, der tidligere var fastsat i artikel 230 EF (og endnu tidligere i artikel 173 EØF), hvorefter enhver fysisk eller juridisk person kunne anlægge sag til prøvelse af beslutninger, som, skønt de var udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berørte ham umiddelbart og individuelt.

[10] – Dette tredje tilfælde blev tilføjet ved Lissabontraktaten med henblik på at udvide betingelserne for antagelse til realitetsbehandling af annullationssøgsmål anlagt af fysiske og juridiske personer til prøvelse af alle almengyldige retsakter med undtagelse af lovgivningsmæssige retsakter (jf. i denne retning Montessori-dommen, præmis 26 og 27).

[11] – Jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen (C-453/19 P, EU:C:2021:608, præmis 82-84).

[12] – Jf. Montessori-dommens præmis 42 og den deri nævnte retspraksis. Det samme gælder, når adressaterne kun har en rent teoretisk mulighed for at undlade at efterkomme en EU-retsakt, og der ikke er nogen tvivl om, at de vil give retsakten virkninger efter dens indhold (jf. dom af 5.5.1998, Dreyfus mod Kommissionen, C-386/96 P, EU:C:1998:193, præmis 44).

20. Hvad angår statsstøttereglerne skal det fremhæves, at deres formål er at sikre konkurrencen. På dette område gør den omstændighed, at Kommissionens afgørelse fortsat lader de nationale foranstaltninger, om hvilke en sagsøger i en klage til denne institution har gjort gældende, at de ikke var forenelige med dette formål, og at de stillede den pågældende sagsøger i en ugunstig konkurrencestilling, virke i fuldt omfang, det muligt at konkludere, at denne afgørelse påvirker nævnte sagsøgers retsstilling, navnlig dennes ret i henhold til de i EUF-traktaten indeholdte bestemmelser om statsstøtte til ikke at blive udsat for en konkurrence, der fordrejes af de pågældende nationale foranstaltninger [13].

21. Hvad nærmere bestemt angår anvendelsen af det første af de to kriterier, der er nævnt i punkt 19 i dette forslag til afgørelse, har Domstolen præciseret, at selv om det ikke tilkommer Unionens retsinstanser i forbindelse med undersøgelsen af, om et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, at tage endelig stilling til konkurrenceforholdene mellem en sagsøger og modtagerne af nationale foranstaltninger, der er blevet bedømt i en kommissionsafgørelse om statsstøtte, såsom den anfægtede afgørelse, kan den umiddelbare påvirkning af en sådan sagsøger imidlertid ikke udledes af den blotte mulighed for et konkurrenceforhold [14].

22. For så vidt som betingelsen om at være umiddelbart berørt kræver, at den anfægtede retsakt umiddelbart skal have indvirkning på sagsøgerens retsstilling, er Unionens retsinstanser forpligtet til at efterprøve, om den pågældende »på relevant vis har fremført årsagerne til, at Kommissionens afgørelse kunne stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation og dermed påvirke hans retsstilling« [15].

23. Det er anvendelsen af dette kriterium, således som det er fortolket i Domstolens praksis, og nærmere bestemt Montessori-dommen, der skal undersøges her.

24. Jeg påpeger i denne henseende, at i den retspraksis, der ligger forud for Lissabontraktatens ikrafttræden, var bedømmelsen af det at være umiddelbart berørt som omhandlet i det andet tilfælde i artikel 230, stk. 4, EF (nu artikel 263, stk. 4, TEUF), der ofte er marginal i forhold til bedømmelsen af det at være individuelt berørt [16], snarere fokuseret på det andet kriterium for at være umiddelbart berørt, dvs. at de myndigheder, der er ansvarlige for gennemførelsen, ikke har nogen skønsmargen [17], hvorimod al analyse af de materielle virkninger af den omtvistede afgørelse hovedsageligt skete i forhold til spørgsmålet om at være individuelt berørt. Efter Lissabontraktatens indførelse af det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF har Unionens retsinstanser – som skal undersøge betingelsen om, at en sagsøger skal være umiddelbart berørt, uafhængigt af enhver overvejelse om, hvorvidt vedkommende er individuelt berørt – fortolket

[13] – Jf. Montessori-dommen, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis.

[14] – Jf. Montessori-dommen, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis.

[15] – Jf. Montessori-dommen, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis.

[16] – Jf. bl.a. dom af 12.7.1990, COFAZ mod Kommissionen (C-169/84, EU:C:1990:301, præmis 30).

[17] – jf. bl.a. dom af 17.1.1985, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen (11/82, EU:C:1985:18, præmis 7-10) og af 12.7.1990, COFAZ mod Kommissionen (C-169/84, EU:C:1990:301, præmis 30).

dette kriterium stadigt mere strengt [18] under hensyntagen til forhold af faktuel karakter, som i det væsentlige ligger meget tæt på dem, som hidtil har indgået i undersøgelsen af, hvorvidt vedkommende er individuelt berørt [19].

25. Til trods for denne udvikling i retspraksis kan det imidlertid efter min opfattelse ikke benægtes, at vurderingen af det at være umiddelbart berørt i overvejende grad er knyttet til forhold af retlig karakter, således som det fremgår af den samme ordlyd af den formulering, som Domstolen konsekvent har anvendt, nemlig betingelsen om, at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes *retsstilling* [20], mens betingelsen om at være individuelt berørt indebærer en egentlig materiel vurdering af sagsøgerens faktiske situation, der hovedsageligt er baseret på økonomiske indikatorer [21].

2. Rettens bedømmelse af, om appellanten er umiddelbart berørt

26. For det første påpegede Retten under henvisning til de principper, der følger af Montessori-dommen, at med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede afgørelse umiddelbart havde indvirkning på sagsøgerens retsstilling, »er Unionens retsinstanser forpligtet til at efterprøve, om den pågældende *på relevant vis har fremført årsagerne* til, at Kommissionens afgørelse kunne stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation og dermed påvirke hans retsstilling« [22], hvorefter Retten under henvisning til den appellerede kendelses præmis 71-77 bemærkede, at »sagsøgeren [har] ikke godtgjort, at sammenslutningens medlemmer konkret er blevet påvirket af den omhandlede foranstaltning, og hvilke medlemmer der i så fald er tale om, ligesom den heller ikke har påvist, hvilke konsekvenser foranstaltningen har for medlemmernes konkurrencemæssige stilling«, og konkluderede, at »[s]agsøgeren har således ikke på relevant vis godtgjort, at den anfægtede afgørelse kunne bringe sammenslutningens medlemmer i en ufordelagtig konkurrencemæssig stilling, og at denne afgørelse derfor havde umiddelbar indvirkning på deres retsstilling, navnlig deres ret til, at de på det pågældende marked ikke udsættes for en konkurrence, der fordrejes af den nævnte foranstaltning« [23].

27. Det forekommer mig, at Retten – som appellanten har gjort gældende – ved at anvende verberne »godtgøre« og »påvise« har underlagt betingelsen om at være umiddelbart berørt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF nogle krav, der går videre end dem, der følger af

18 – Selv om begrebet »umiddelbart berørt«, der henhører under det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, således som præciseret i den retspraksis, der er nævnt i punkt 18 i dette forslag til afgørelse, ikke kan gøres til genstand for en mere restriktiv fortolkning end det tilsvarende begreb, der er omfattet af bestemmelsens andet tilfælde.

19 – Jf. bl.a. V. Noël og S. Thomas, »Locus Standi in State Aid Litigation After Montessori«, *European State Aid Law Review*, nr. 4, 2021, s. 528, og R. Caranta, »Knock, and it shall be opened unto you: Standing for non-privileged applicants after *Montessori*«, *Common Market Law Review*, nr. 58, 2021, s. 173 og 174. Montessori-dommen er efter min opfattelse ikke selv hævet over kritik i denne henseende, eftersom den formulering, som Domstolen anvendte i denne doms præmis 46 og 47 for at præcisere kriterierne vedrørende betingelsen om at være umiddelbart berørt, er meget lig den formulering, som Domstolen selv anvendte i præmis 28 i dom af 12.7.1990, COFAZ mod Kommissionen (C-169/84, EU:C:1990:301), med henblik på en ganske anderledes analyse af spørgsmålet om at være umiddelbart berørt.

20 – Jeg henviser for at være præcis til det første af de to kriterier for denne betingelse, idet det andet kriterium – hvis tilstedeværelse ikke er bestridt i det foreliggende tilfælde – er, at den anfægtede foranstaltning ikke overlader noget skøn til de adressater, der skal gennemføre den (jf. punkt 19 og 23 i dette forslag til afgørelse).

21 – Generaladvokat Wathelet foreslog i Montessori-sagen en klar sondring mellem at være umiddelbart berørt og at være individuelt berørt med henvisning til, at disse to betingelser sigtede til sagsøgerens *retsstilling* (den omtvistede foranstaltning skal berøre vedkommendes *retsstilling* umiddelbart), og til sagsøgerens *faktiske* situation (foranstaltningen skal ramme vedkommende på grund af en *faktisk situation*, der adskiller ham fra alle andre) (generaladvokat Wathelets forslag til afgørelse Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:229, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis). Domstolen tilsluttede sig imidlertid ikke en så klar sondring i Montessori-dommen.

22 – Jf. den appellerede kendelse, præmis 102 (min fremhævelse).

23 – Jf. den appellerede kendelse, præmis 103 (min fremhævelse).

Domstolens fortolkning af denne betingelse i Montessori-dommen. I denne dom præciserede Domstolen således, at når den umiddelbare påvirkning af en sagsøger ikke kan udledes af den blotte mulighed for et konkurrenceforhold [24], skal Domstolen efterprøve, om sagsøgeren »på relevant vis har fremført årsagerne til«, at der foreligger en »mulighed for en ugunstig konkurrencesituation« [25]. Jeg tvivler imidlertid stærkt på, at anvendelsen af dette princip i den konkrete sag indebærer, at appellanten var forpligtet til at »godtgøre«, at visse af denne brancheforenings medlemmer »var konkret berørt af den omhandlede foranstaltning«, og »hvilke konsekvenser denne foranstaltning havde på deres konkurrenceposition«.

28. Jeg mener således, at Rettens vurdering er behæftet med en retlig fejl i forhold til den fortolkning, som Domstolen anlagde i Montessori-dommen.

29. For det andet og under alle omstændigheder skal det, for at undgå en begrænsning til en overdrevent formalistisk bedømmelse, efterprøves, om de af Retten anførte forhold – uafhængigt af det anvendte kriterium – ikke desto mindre er tilstrækkelige til at underbygge konklusionen om, at appellanten ikke »på relevant vis [har] godtgjort, at den anfægtede afgørelse kunne bringe sammenslutningens medlemmer i en ufordelagtig konkurrencemæssig stilling«.

30. Hvad angår bedømmelsen af, at appellantens medlemmer i den konkrete sag ikke er *umiddelbart berørt*, begrænsede Retten sig i den appellerede kendelses præmis 103 som anført af appellanten til at henvise til denne kendelses præmis 71-77, som udtrykkeligt vedrører den klart anderledes bedømmelse af, at appellantens medlemmer ikke er *individuelt berørt* [26].

31. Disse præmisser i den appellerede kendelse vedrører i det væsentlige »godtgørelsen af en væsentlig skade på en konkurrents stilling på markedet«. Kriteriet om »væsentlig påvirkning af en sagsøgers konkurrencemæssige stilling«, som er relevant for analysen af, om en sagsøger er individuelt berørt, udgør imidlertid et parameter, der ubestrideligt er forskelligt fra parametret om »en mulighed for en ugunstig konkurrencestilling«, som er relevant for analysen af, om en sagsøger er umiddelbart berørt. Det følger således af den faste retspraksis fra Domstolen, der er nævnt i den appellerede kendelses præmis 69, at en virksomhed *med henblik på at påvise, at den er individuelt berørt*, ikke kan nøjes med at påberåbe sig sin status som konkurrent i forhold til den støttemodtagende virksomhed, men desuden skal bevise, at den befinder sig i en faktisk situation, som individualiserer den på samme måde som adressaten for den omtvistede afgørelse [27], hvorimod det *med henblik på at påvise, at den er umiddelbart berørt*, er tilstrækkeligt, at en sådan virksomhed på relevant vis fremfører årsagerne til, at Kommissionens afgørelse kunne stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation og dermed påvirke dens retsstilling [28].

32. Som Kommissionen har gjort gældende, kan det i det foreliggende tilfælde ganske vist ikke udelukkes, at de forhold, der lå til grund for vurderingen af, at appellantens medlemmer ikke var individuelt berørt, eller snarere visse af disse forhold, ligeledes kunne være relevante med henblik

[24] – Jf. Montessori-dommen, præmis 46.

[25] – Jf. Montessori-dommen, præmis 47.

[26] – Jf. den appellerede kendelse, præmis 70 og 78. Retten foretog således med generaladvokat Wathelets ord en »fordrejning af betingelsen om, at sagsøgeren er umiddelbart berørt« (generaladvokat Wathelets forslag til afgørelse Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:229, punkt 58).

[27] – Jf. bl.a. dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen (C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

[28] – Jf. punkt 22 i dette forslag til afgørelse. Det er således åbenbart, at de to betingelser er forskellige, og at de fastsatte krav til at påvise det at være individuelt berørt principielt er væsentligt forskellige fra kravene til at være umiddelbart berørt.

på at påvise, at appellanten ikke »på relevant vis [havde] redegjort for årsagerne til, at Kommissionens afgørelse kunne stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation«. Retten har imidlertid ikke givet den mindste forklaring i denne henseende.

33. Det er efter min opfattelse i øvrigt klart, at de forhold, som Retten henviste til i den appellerede kendelses præmis 71-77, ikke kan understøtte Rettens konklusion om, at appellantens medlemmer ikke er umiddelbart berørt [29].

34. For det første, og i modsætning til Rettens konklusioner i den appellerede kendelses præmis 71, 72 og 74, forholder det sig nemlig således, at bedømmelsen af, om appellanten er umiddelbart berørt, ikke skal støttes på konkrete tal for markedsandele, omsætning eller indtægter for medlemmerne af denne brancheforening. I modsætning til Rettens konklusioner i den appellerede kendelses præmis 73 og 75 nødvendiggør denne bedømmelse heller ikke, at det godtgøres, at afgifterne for spildevandsrensning er blevet overvæltet på de priser, som appellantens medlemmer anvender over for deres kunder eller tilbyder deres leverandører [30].

35. Dernæst har Retten i den appellerede kendelses præmis 76 i det væsentlige krævet en sammenlignende analyse af ulemperne ved foranstaltningen målt i konkurrenceevnen over for de store danske virksomheder og de fordele, der følger af nedbringelsen af omkostningerne for de små og mellemstore danske virksomheder i forhold til konkurrerende virksomheder, der er etableret i andre medlemsstater. Selv om en sådan analyse kan være relevant for at fastslå en konkurrencefordrejning, som udgør et af de grundlæggende elementer i begrebet »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, er denne analyse imidlertid efter min opfattelse ikke nødvendig for vurderingen af, om appellantens medlemmer er umiddelbart berørt [31].

36. Endelig er det åbenbart, således som jeg har anført i punkt 31 i dette forslag til afgørelse, at det kriterium om en væsentlig påvirkning af appellantens medlemmers konkurrencemæssige stilling, som er nævnt i den appellerede kendelses præmis 77 og 78, henviser til et typisk kriterium vedrørende individuel påvirkning [32].

37. Det er følgelige min opfattelse, at Retten begik en retlig fejl ved vurderingen af, om appellanten var umiddelbart berørt, da den i det væsentlige begrundede, at appellantens medlemmer ikke var umiddelbart berørt, med at de ikke var individuelt berørt.

[29] – Hvad i øvrigt angår den omstændighed, som Retten fastslog i den appellerede kendelses præmis 73, at det ikke er godtgjort, at afgifterne for spildevandsrensning overvæltes på de priser, som appellantens medlemmer rent faktisk kan fakturere deres kunder eller tilbyde deres leverandører, er det tilstrækkeligt at fastslå, at undersøgelsen af den konkrete virkning af en statsstøtte på en sagsøgers konkurrencemæssige situation ikke er et relevant kriterium med henblik på at vurdere, om et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, eftersom det ikke på dette stadium tilkommer Unionens retsinstanser at tage endelig stilling til konkurrenceforholdene mellem en sagsøger og modtagerne af støtteforanstaltningerne, men at efterprøve, om sagsøgeren på relevant vis har redegjort for årsagerne til, at Kommissionens afgørelse kunne stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation (jf. den retspraksis, der er nævnt i punkt 20 og 21 i dette forslag til afgørelse).

[30] – I øvrigt har Domstolen for nylig fastslået, at Retten var gået ud over de krav, der følger af retspraksis på området for det at være individuelt berørt, ved i det væsentlige at have foreholdt appellanten ikke at have afgrænset de markeder, hvor selskabets konkurrencemæssige stilling var blevet skadet, ved at anføre, at selskabet ikke havde fremlagt oplysninger om deres størrelse og struktur samt om de konkurrenter, der fandtes på disse markeder (jf. dom af 15.7.2021, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, præmis 63 og 64). I øvrigt er en så vidtgående analyse af markedet og de anfægtede foranstaltningers indvirkning på de erhvervsdrivendes stilling efter min opfattelse overhovedet ikke nødvendig for at godtgøre, at der foreligger en konkurrencefordrejning, som udgør et af de grundlæggende elementer i begrebet »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

[31] – Jeg spørger mig selv, en passant, om denne analyse heller ikke er nødvendig for så vidt angår betingelsen om at være individuelt berørt.

[32] – Det fremgår derimod af den faste retspraksis, der er nævnt i punkt 21 i dette forslag til afgørelse, at hvis den umiddelbare påvirkning ikke udledes af den blotte mulighed for et konkurrenceforhold, vil et påvist konkurrenceforhold være tilstrækkeligt.

38. Jeg foreslår derfor, at det første anbringende tages til følge, og at den appellerede kendelse følgelig ophæves.

B. Søgsmålet i første instans

39. I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

40. Selv om Domstolen på dette stadium af sagen ikke er i stand til at træffe afgørelse om realiteten i det søgsmål, der er anlagt ved Retten, råder den derimod over de nødvendige oplysninger til at træffe endelig afgørelse om, hvorvidt dette søgsmål til prøvelse af den omtvistede afgørelse kan antages til realitetsbehandling. Spørgsmålet om appellantens søgsmålskompetence som omhandlet i det tredje tilfælde i artikel 263 TEUF har således været genstand for en kontradiktorisk forhandling ved Retten, og undersøgelsen heraf kræver ikke, at der træffes yderligere foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller oplysning af sagen.

41. Det skal derfor først undersøges, om søgsmålet i første instans kan antages til realitetsbehandling, hvorefter, såfremt dette viser sig at være tilfældet, dette søgsmål skal hjemvises til Retten, for at denne kan træffe afgørelse om sagens realitet.

42. I det foreliggende tilfælde afviste Retten søgsmålet fra realitetsbehandling på grund af appellantens manglende søgsmålskompetence, for det første som følge af påvirkningen af appellantens egne interesser som sammenslutning, og for det andet som repræsentant for sine medlemmers interesser for så vidt angik deres søgsmålskompetence som omhandlet i hvert af tilfældene i artikel 263, stk. 4, TEUF.

43. Jeg vil indledningsvis undersøge, om søgsmålet kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår appellantens søgsmålskompetence som repræsentant for sine medlemmers interesser for så vidt angår det tredje tilfælde, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF. Da kvalificeringen af den omtvistede afgørelse som en »regelfastsættende retsakt« ikke er omtvistet og i øvrigt ikke er blevet bestridt [33], vil jeg koncentrere min analyse om, hvorvidt appellanten er umiddelbart berørt (under B.1), og om, at der ikke foreligger gennemførelsesforanstaltninger (under B.2).

1. Spørgsmålet om, hvorvidt appellanten er umiddelbart berørt

44. Indledningsvis skal jeg minde om, at for at en borger kan være umiddelbart berørt, er det vigtigt, at den anfægtede foranstaltning for det første umiddelbart har indvirkning på denne borgers retsstilling, og for det andet ikke overlader et skøn til de adressater, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen sker helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler [34].

[33] – I lighed med den afgørelse, der var genstand for Montessori-dommen, har den omtvistede afgørelse således til formål ikke at betragte den omtvistede foranstaltning som statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked som omhandlet i artikel 107 TEUF, og den er derfor almengyldig, selv om den ikke er en lovgivningsmæssig retsakt. Den udgør derfor en »regelfastsættende retsakt« som omhandlet i det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF (jf. i denne retning Montessori-dommen, præmis 22-33).

[34] – Jf. punkt 19 i dette forslag til afgørelse og den deri nævnte retspraksis.

45. Da den anden del af denne betingelse ikke reelt er blevet drøftet i den foreliggende sag [35], vil jeg koncentrere min analyse om, hvorvidt den omtvistede afgørelse har umiddelbar indvirkning på appellantens og nærmere bestemt dennes medlemmers retsstilling.

46. I overensstemmelse med den lære, der kan udledes af den retspraksis, som er nævnt i punkt 21 og 22 i dette forslag til afgørelse, skal det efterprøves, om appellanten »på relevant vis har redegjort for grundene til, at den omtvistede afgørelse kan stille denne brancheforenings medlemmer i en ugunstig konkurrencesituation og derfor kan have indvirkning på brancheforeningens retsstilling«.

47. I Montessori-dommens præmis 50 anerkendte Domstolen, at sagsøgerne havde opfyldt disse krav, idet de havde anført deres grunde og »fremlag[t] beviser [her]for, og uden at Kommissionen bestred dette«. I den sag, der gav anledning til den nævnte dom, havde appellanterne gjort gældende, at deres respektive institutioner lå i umiddelbar nærhed af enheder, som udøvede lignende aktiviteter, og som således virkede på det samme tjenesteydelsesmarked og på det samme geografiske marked, og at disse enheder a priori var omfattet af de omtvistede foranstaltninger. Det forekommer mig derfor, at Domstolen i det væsentlige nøjedes med at fastslå, at appellanterne havde gjort gældende, at der forelå et konkurrenceforhold til potentielle modtagere af den omhandlede foranstaltning.

48. Disse samme krav, som kræver en vurdering fra sag til sag, er blevet fortolket mere eller mindre bredt i Rettens senere praksis [36].

49. Med hensyn til hvad der er relevant for denne vurdering, har appellanten gjort gældende, for det første at denne er en brancheforening, som repræsenterer mindre danske slagterbutikker, slagterier, slagtehuse, grossister og forædlingsvirksomheder, dernæst at flere af dens medlemmer gennem deres virksomhed konkurrerer med en stor virksomhed, der opererer inden for den samme branche på det danske område, nemlig Danish Crown, som har ekstremt høje markedsandele, nemlig henholdsvis 95% og 63% for så vidt angår slagtning af svin og kvier, og endelig at Danish Crown, på grund af sin store spildevandsmængde, ved den omtvistede foranstaltning er omfattet af det bidrag, der er fastsat i trappemodellens tredje trin [37], hvilket giver denne virksomhed ret til lavere afgifter end dem, der skal betales af appellantens medlemmer, som udelukkende er omfattet af de højere bidrag, der er fastsat i trappemodellens to første trin.

50. Det er ganske vist rigtigt, at redegørelsen for appellantens begrundelse i første instans er meget overfladisk og i øvrigt ikke klart sondrer mellem de forskellige betingelser for, at sagen kan antages til realitetsbehandling. Hvis man henholder sig til de ovennævnte *udsagn*, som ikke med føje er blevet bestridt af Kommissionen og Kongeriget Danmark under sagens behandling, kan det imidlertid ikke seriøst bestrides, at appellanten har påberåbt sig relevante forhold, på

[35] – Det følger således af fast retspraksis, at en afgørelse, hvorved det – ligesom i den omtvistede afgørelse – erklæres, at en statslig foranstaltning ikke udgør statsstøtte, skaber rent automatiske retsvirkninger i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. i denne retning Montessori-dommen, præmis 54).

[36] – Jf. angående søgsmål, der er blevet antaget til realitetsbehandling, Rettens dom af 14.4.2021, Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe og CarePool Hannover mod Kommissionen (T-69/18, EU:T:2021:189, præmis 157 og 158), og af 2.6.2021, Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo mod Kommissionen (T-223/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:315, præmis 95-99), og angående et søgsmål, der er blevet afvist fra realitetsbehandling, Rettens kendelse af 24.9.2019, Opere Pie d'Onigo mod Kommissionen (T-491/17, EU:T:2019:692, præmis 31-35).

[37] – Mere præcist er Danish Crown omfattet af denne models tredje trin, for så vidt som virksomhedens udledning af spildevand overstiger de mængder, der henhører under det første og det andet trin (jf. fodnote 4 i dette forslag til afgørelse).

grundlag af hvilke det er meget sandsynligt, at dennes medlemmer (eller i det mindste nogle af dem) konkurrerer med et selskab, der udøver samme virksomhed på dansk område, og som ifølge appellantens udsagn kan drage fordel af de omtvistede foranstaltninger [38].

51. Eftersom det ikke tilkommer Unionens retsinstanser ved undersøgelsen af, om et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, at tage endelig stilling til konkurrenceforholdene mellem en sagsøger og modtagerne af den omtvistede foranstaltning [39], må det under disse omstændigheder efter min opfattelse lægges til grund, at appellanten »på relevant vis har redegjort for«, at den omtvistede afgørelse – som fortsat lader den omtvistede foranstaltning virke i fuldt omfang – kan stille denne brancheforenings medlemmer i en ugunstig konkurrencestilling, og at denne afgørelse følgelig umiddelbart påvirker deres retsstilling, navnlig deres ret til ikke på dette marked at blive udsat for en konkurrence, der fordrejes af denne foranstaltning.

52. Det er derfor min opfattelse, at appellanten er umiddelbart berørt af den omtvistede foranstaltning som omhandlet i det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF.

2. Spørgsmålet om fraværet af gennemførelsesforanstaltninger

53. Ifølge Kommissionen og den danske regering foreligger der i den foreliggende sag gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, hvorfor det tredje tilfælde i denne bestemmelse ikke finder anvendelse. De har nærmere bestemt gjort gældende, at operatørerne af rensningsanlæggene i henhold til den ordning, der er indført ved den omtvistede foranstaltning, hvert år fastsætter den takst, der finder anvendelse på de tre trin i trappemodellen, og at de kompetente kommunalbestyrelser godkender denne takst. Dernæst modtager hver dansk virksomhed, der udleder spildevand, en meddelelse om betalingen af dens afgift for behandlingen af dens spildevand. Følgelig kan appellantens medlemmer anfægte denne afgiftsmeddelelse ved en national retsinstans og gøre gældende, at den omhandlede ordning udgør en ulovlig statsstøtte til de virksomheder, der forbruger store vandmængder.

54. Jeg skal indledningsvis bemærke, at det følger af Domstolens faste praksis, at udtrykket, »som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger«, som omhandlet i artikel 263, stk. 4, tredje sætningsled, TEUF skal fortolkes i lyset af formålet med denne bestemmelse, der, som det fremgår af dens tilblivelseshistorie, består i at forhindre, at en borger skal overtræde retsreglerne for at kunne få adgang til en dommer. Når en regelfastsættende retsakt har umiddelbar indvirkning på en fysisk eller juridisk persons retsstilling uden at kræve gennemførelsesforanstaltninger, risikerer denne person imidlertid at blive frataget en effektiv domstolsbeskyttelse, hvis den pågældende ikke har direkte adgang til at anlægge sag ved Unionens retsinstanser med henblik på at rejse tvivl om denne regelfastsættende retsakts lovlighed. I mangel af gennemførelsesforanstaltninger er en fysisk eller juridisk person – selv om vedkommende er umiddelbart berørt af den omhandlede retsakt – således først i stand til at opnå

[38] – Jeg spørger i øvrigt mig selv, om Retten ikke selv implicit i den appellerede kendelses præmis 77 anerkendte, at appellantens medlemmer i det mindste opfyldte betingelsen om at være *konkurrenter til modtageren* af den hævdede statsstøtte, da den først anførte, at »selv om *[appellanten] ganske vist har gjort gældende, at dens medlemmer konkurrerede med de store slagterier, der drager fordel af den hævdede støtte*, har [appellanten] ikke påvist, at den hævdede støtte har haft en konkret indvirkning på dens medlemmer og på deres egen konkurrencemæssige stilling på det pågældende marked«, for dernæst i den nævnte kendelses præmis 78 at konkludere, at dette konkurrenceforhold »ikke er tilstrækkelige til at godtgøre, at sammenslutningens medlemmers konkurrencemæssige stilling på markedet er blevet påvirket i væsentligt omfang, og at de således er individuelt berørt af den [omtvistede] afgørelse« (min fremhævelse).

[39] – Jf. punkt 21 i dette forslag til afgørelse.

retslig kontrol af denne akt efter at have tilsidesat bestemmelserne i nævnte retsakt, idet vedkommende kan påberåbe sig, at retsakten er ulovlig, i forbindelse med sager, der rejses over for vedkommende ved de nationale retter [40].

55. Når en regelfastsættende retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger, er domstolskontrollen med overholdelsen af Unionens retsorden derimod sikret, uanset om nævnte foranstaltninger hidrører fra Unionen eller medlemsstaterne. Fysiske eller juridiske personer, der på grund af de i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte betingelser for at antage en sag til realitetsbehandling ikke kan anfægte en regelfastsættende EU-retsakt direkte ved Unionens retsinstanser, er beskyttet mod, at en sådan retsakt finder anvendelse på dem, ved muligheden for at anfægte de gennemførelsesforanstaltninger, som denne retsakt omfatter [41].

56. Domstolen har endvidere gentagne gange fastslået, at der med henblik på at vurdere, om en regelfastsættende retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger, tages udgangspunkt i situationen for den person, der påberåber sig søgsmålsretten i henhold til artikel 263, stk. 4, tredje sætningsled, TEUF. Det er således irrelevant, om den omhandlede retsakt omfatter gennemførelsesforanstaltninger med hensyn til andre retsundergivne. Der skal som led i denne vurdering endvidere alene henvises til søgsmålets genstand [42].

57. Domstolen har endvidere fastslået, at selv om nationale bestemmelser om indførelse af en støtteordning og de retsakter, der gennemfører disse bestemmelser, såsom en skatteopgørelse, i forhold til støttemodtagere udgør gennemførelsesforanstaltninger, som omfatter en afgørelse, hvorved den nævnte ordning erklæres uforenelig med det indre marked, eller denne ordning erklæres forenelig med dette marked, såfremt tilsagn, som den pågældende medlemsstat har påtaget sig, overholdes [43], kan denne retspraksis ikke overføres på situationen for konkurrenter til de af en national foranstaltning begunstigede, hvilken foranstaltning er blevet anset for ikke at udgøre statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, eftersom situationen for en sådan konkurrent er anderledes end for støttemodtagerne som omhandlet i denne retspraksis, idet denne konkurrent ikke opfylder betingelserne i henhold til den pågældende nationale foranstaltning for at være berettiget til den i nævnte ordning fastsatte støtte [44].

58. I det foreliggende tilfælde findes der dels ikke foranstaltninger til gennemførelse af den omtvistede afgørelse, som hidrører fra Kommissionen eller andre EU-institutioner, dels forekommer appellantens medlemmer ikke at være berørt af nationale gennemførelsesforanstaltninger.

59. Det er korrekt, at appellantens situation i den foreliggende sag i et vist omfang er forskellig fra den, der var genstand for Montessori-dommen, idet appellantens medlemmer selv er berørt af den omtvistede ordning og modtager en afgiftsmeddelelse på samme måde som den angivelige modtager af statsstøtten. Disse medlemmers situation adskiller sig ikke desto mindre fra

[40] – Jf. Montessori-dommen, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis.

[41] – Jf. Montessori-dommen, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis. Når gennemførelsen af en sådan retsakt tilkommer Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer, kan fysiske eller juridiske personer på de i artikel 263, stk. 4, TEUF fastsatte betingelser indbringe et direkte søgsmål for Unionens retsinstanser til prøvelse af gennemførelsesakterne og i medfør af artikel 277 TEUF til støtte for dette søgsmål påberåbe sig, at den pågældende grundlæggende retsakt er ulovlig. Når gennemførelsen påhviler medlemsstaterne, kan disse personer påberåbe sig den pågældende grundlæggende retsakts ugyldighed for de nationale domstole og foranledige disse til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål herom i henhold til artikel 267 TEUF (jf. Montessori-dommen, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).

[42] – Jf. Montessori-dommen, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis.

[43] – Jf. Montessori-dommen, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis.

[44] – Jf. Montessori-dommen, præmis 65.

situationen for modtagerne af den omtvistede foranstaltning, for så vidt som de ikke har ret til den mere fordelagtige takst, der er fastsat i denne foranstaltning under det tredje trin, og som ifølge deres udsagn udgør en statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

60. Under disse omstændigheder er det min opfattelse, at det ville være kunstigt at forvente, at disse medlemmer skulle anmode om, at denne takst blev anvendt på dem, selv om de vidste, at de ikke havde ret hertil, alene med henblik på at anfægte afslaget ved en national ret for at foranledige denne ret til at forelægge Domstolen spørgsmålet om gyldigheden af den omtvistede afgørelse [45].

61. Sammenfattende er jeg af den opfattelse, at den omtvistede afgørelse udgør en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger for så vidt angår appellanten som omhandlet i det tredje tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF.

62. Jeg foreslår derfor, at søgsmålet i første instans antages til realitetsbehandling.

C. Hjemvisning af sagen til Retten

63. Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede afgørelse er behæftet med en ulovlighed, skal jeg erindre om, at Retten afviste sagen uden at undersøge de realitetsanbringender, der var gjort gældende mod denne afgørelse. Disse anbringender indebærer imidlertid, at der skal foretages en bedømmelse af de faktiske omstændigheder, hvilket Domstolen ikke har kompetence til [46].

64. Tvisten er efter min opfattelse derfor ikke moden til påkendelse vedrørende realiteten, hvorfor sagen i henhold til artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol bør hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse om sagens realitet.

VI. Sagsomkostninger

65. Ifølge artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen.

66. I overensstemmelse med dette reglements artikel 138, stk. 1, som i medfør af reglementets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

67. I henhold til procesreglementets artikel 140, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, bærer de medlemsstater og institutioner, som er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger.

68. Såfremt Domstolen beslutter at hjemvise sagen til Retten, er det i det foreliggende tilfælde ufornødent at træffe afgørelse om sagsomkostningerne [47].

[45] – Jf. bl.a., i denne retning, Montessori-dommen, præmis 65-67, og dom af 28.10.2020, Associazione GranoSalus mod Kommissionen (C-313/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:869, præmis 38-42).

[46] – Jf. bl.a. dom af 26.3.2020, Larko mod Kommissionen (C-244/18 P, EU:C:2020:238, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

[47] – Såfremt Domstolen træffer endelig afgørelse i tvisten og afviser søgsmålet fra realitetsbehandling, bør det derimod pålægges Danske Slagterborgmestre at bære sine egne omkostninger og at betale de af Europa-Kommissionen afholdte omkostninger, og fastslås, at Kongeriget Danmark bærer sine egne omkostninger.

VII. Forslag til afgørelse

69. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen:

– ophæver kendelsen afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 1. december 2020, Danske Slagtermestre mod Kommissionen (T-486/18, EU:T:2020:576)

– antager søgsmålet i første instans til realitetsbehandling

– hjemviser sagen til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse om sagens realitet

– udsætter afgørelsen om sagsomkostningerne.