FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)
den 16 september 1998 *

I mål T-188/95,

Waterleiding Maatschappij "Noord-West Brabant" NV, bolag bildat enligt holländsk rätt, Oudenbosch (Nederländerna), företrätt av advokaten P. H. L. M. Kuypers, Breda och advokaten H. M. Gilliams, Bryssel, delgivningsadress: advokatbyrån Jean-Marie Bauler, 47, Grand-Rue, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Hubert van Vliet, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

med stöd av

Konungariket Nederländerna, företrätt av biträdande juridiska rådgivarna M. Fierstra och J. S. van den Oosterkamp, utrikesministeriet, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Nederländernas ambassad, 5, rue C. M. Spoo, Luxemburg,

intervenient,

* Rättegångsspråk: nederländska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut SG(95) D/8442 av den 3 juli 1995 om stöd NN 13/95 — Nederländerna — Wet belastingen op milieugrondslag,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Lindh samt domarna R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, J. D. Cooke och M. Jaeger,

justitiesekreterare: byrådirektören A. Mair,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 25 mars 1998,

följande

Dom

Faktiska omständigheter i målet

1 År 1992 förelade den nederländska regeringen det nederländska parlamentet (Staten-Generaal) ett lagförslag med benämningen Wet op de verbruiksbelastingen op milieugrondslag, vilken ändrades till "Wet belastingen op milieugrondslag" (lag om miljöavgifter, nedan kallad WBM). I lagen föreslogs att två produkter —

grundvatten och avfall — skulle beläggas med nya miljöavgifter och att reglerna om den redan befintliga avgiften på bränsle skulle integreras i denna lag. I förslaget föreskrevs en avgift om 0,25 HFL per m^3 grundvatten som utvanns av vattenbolagen (artikel 9 a). En lägre avgift om 0,125 HFL per m^3 var tillämplig för andra företag som själva utvann grundvatten (nedan kallade självförsörjande företag) (artikel 9 b). Det föreskrevs emellertid ett undantag från avgift på grundvatten för självförsörjande företag med en kapacitet att utvinna vatten som var lägre eller lika med 10 m per timme (artikel 8 a). Även den utvinning av vatten avsett för irrigation eller bevattning som ett företag företar var undantaget, under förutsättning att denna mängd inte överskred 100 000 m^3 (artikel 8 e). Vad avser avgiften på avfall fastställdes den till 28,5 HFL per 1 000 kg (artikel 18). Lagförslaget innehöll ett undantag från avgift för avfall från återvinning av bottenslam som inte är möjligt att rena och förorenad jord som inte är möjlig att rena (artikel 17).

2 Detta lagförslag anmäldes i enlighet med artikel 93.3 i EG-fördraget till kommissionen genom skrivelse av den 7 augusti 1992.

3 Kommissionen underrättade den nederländska regeringen i skrivelse av den 3 december 1992 att kommissionen den 25 november 1992 hade fattat beslut SG(92) D/17278 att inte invända mot de stödåtgärder som föreskrevs i WBM och som rörde avgifter på utvinning av grundvatten och på avfall som överlämnas till avfallshanteringsföretag.

4 Kommissionen angav i denna skrivelse att användaravgiften för utvinning av grundvatten medförde vissa lättnader, nämligen

— ett visst antal undantag för utvinning av mindre mängder på permanent och tillfällig basis, i form av trösklar för att underlätta uttaget av avgiften,

— en differentierad avgift beroende på om utvinningen genomförs av vattenbolag eller av självförsörjande företag.

5 Detta beslut offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 24 mars 1993 (C 83, s. 3).

6 Den nederländska regeringen underrättade kommissionen i enlighet med artikel 93.3 i fördraget i skrivelse av den 6 december 1993 om ett förslag till ändring av WBM. De föreslagna ändringarna avsåg bland annat storleken på grundvattenavgiften som fastställdes till 0,34 HFL för vattenbolag och till 0,17 HFL för självförsörjande företag (ny artikel 9 a och 9 b).

7 I skrivelse av den 13 april 1994 underrättade kommissionen den nederländska regeringen om sitt beslut av den 29 mars 1994 att inte invända mot dessa ändringar.

8 Ovannämnda beslut offentliggjordes i Europeiska gemenskapernas officiella tidning av den 4 juni 1994 (C 153, s. 20).

9 Den nederländska regeringen underrättade därefter kommissionen i enlighet med artikel 93.3 i fördraget i skrivelse av den 27 oktober 1994 om ett förslag till ändring av WBM som avsåg en permanent ändring och två tillfälliga ändringar som regeringen hade ingivit till det nederländska parlamentet den 13 oktober 1994.

10 Vad avser grundvattenavgiften föreslogs två förmånliga beskattningsåtgärder (nedan kallat undantag för sköljningsvatten), nämligen ett undantag för utvinning av grundvatten avsett för sköljning av förpackningar som kan återanvändas (ny artikel 8 h i WBM) samt en möjlighet till återbetalning av avgiften till förmån för företag som använder vatten från ett vattenbolag för att skölja förpackningar som kan återanvändas (ny artikel 10a).

11 Vad avser avfallsavgiften föreslogs en ökning av avgiften från 28,50 HFL till 29,20 HFL per 1 000 kg (ny artikel 18 i WBM), en möjlighet till återbetalning av avgiften till förmån för de som inger avsvärtningsrester för hantering (ny artikel 18a.1, nedan kallat undantag för avsvärtningsrester) och till de som inger plastavfall för återvinning till företag som hanterar avfall (ny artikel 18a.2, nedan kallat undantag för plastavfall för återvinning).

12 Kommissionen begärde genom skrivelse av den 25 november 1994 om ytterligare upplysningar, vilka den nederländska regeringen lämnade i skrivelse av den 20 december 1994. Den nederländska regeringen underrättade kommissionen i denna om att det nederländska parlamentets andra kammare under tiden hade antagit lagförslaget med vissa ändringar, av vilka en bestod i att reningsbart bottenslam tillfälligtvis skulle likställas med icke-reningsbart bottenslam.

13 Den slutliga lydelsen av WBM vilken innehöll dessa ändringar godkändes den 23 december 1994 av de nederländska myndigheterna. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1995.

14 Under tiden hade sökanden, ett nederländskt vattenbolag, och Vereniging van Exploitanten van Waterleidingbedrijven in Nederland (nedan kallat VEWIN) den 16 december 1994 lämnat in ett klagomål till kommissionen i vilket det påstods att WBM stred mot gemenskapsrätten och i vilket kommissionen bland annat uppmanades att inleda en formell granskning av de omtvistade stödåtgärderna i enlighet med artikel 93.2 i fördraget och att höra dessa före det att kommissionen fattade ett beslut.

15 Kommissionen underrättade den nederländska regeringen i skrivelse av den 25 januari 1995 benämnd "Stödåtgärd NN13/95 (N639/94) — Lagförslag om ändring av WBM" att med anledning av att lagförslaget om ändring av WBM genom

en permanent och två tillfälliga ändringar hade antagits och trätt i kraft före det att kommissionen hade godkänt det, betraktades de stödåtgärder som lagen avsåg såsom stöd som inte hade anmälts. Kommissionen begärde samtidigt att WBM skulle översändas i sin helhet.

16 Den nederländska regeringen översände den 15 februari 1995 WBM i dess helhet till kommissionen. Den meddelade att denna version var identisk med den som redan hade översänts i skrivelse av den 20 december 1994. Den tillade att reglerna om återbetalning av uttagna avgifter skulle tillämpas först från och med den 1 april 1995, vilket gav kommissionen tillräckligt med tid för att fatta beslut.

17 Sökanden och VEWIN inlämnade den 17 mars 1995 ett ytterligare klagomål i vilket kommissionen återigen uppmanades att inleda en formell granskning av de omtvistade stödåtgärderna och anmodades att förordna om uppskov med tillämpningen av WBM.

18 Kommissionen informerade genom beslut SG(95) D/8442 av den 3 juli 1995 om stöd nummer NN 13/95 — Nederländerna — Wet belastingen op milieugrondslag (nedan kallat det omtvistade beslutet) den nederländska regeringen om sin analys av situationen:

"De stödåtgärder som avses i WBM, som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 92.1 i EG-fördraget och artikel 61.1 i EES-avtalet, kan anses som förenliga med den gemensamma marknaden med anledning av artikel 92.3 c i EG-fördraget och artikel 61.3 c i EES-avtalet, eftersom de är förenliga med bestämmelserna i artikel 3.4 i ramprogrammet rörande statligt stöd för skydd av miljön" (det omtvistade beslutet, punkt 9 sjunde stycket).

19 Kommissionen underrättade klagandena i skrivelse av den 2 augusti 1995 att den godkände de stödåtgärder som de två ovannämnda klagomålen avsåg. Den bifogade en kopia av det omtvistade beslutet.

Förfarandet och parternas yrkanden

20 Genom ansökan som inkom till förstainstansrätttens kansli den 9 oktober 1995 väckte sökanden en talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

21 Genom svarsinlaga som inkom till förstainstansrättens kansli den 11 december 1995 framställde kommissionen en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna.

22 Kungariket Nederländerna tilläts genom beslut av den 27 mars 1996 att intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

23 Förstainstansrätten (fjärde avdelningen i utökad sammansättning) beslutade genom beslut av den 17 oktober 1996 att kommissionens invändning om rättegångshinder skulle förenas med talan i sak.

24 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet,

— för det fall det omtvistade beslutet inte kan ogiltigförklaras med stöd av sökandens fyra första grunder, förplikta kommissionen att förete samtliga interna handlingar som har samband med detta beslut, för att man skall kunna avgöra om det har fattats med tillämpning av kollegialitetsprincipen och kommissionens arbetsordning,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

25 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— i andra hand ogilla talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

26 Intervenienten har yrkat att kommissionens yrkanden skall bifallas.

27 Förstainstansrätten (fjärde avdelningen i utökad sammansättning) beslutade på grundval av referentens rapport att inleda det muntliga förfarandet utan att vidta föregående åtgärder för bevisupptagning. Den uppmanade emellertid parterna att besvara vissa skriftliga frågor före förhandlingen, vilka besvarades inom föreskriven frist.

28 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor under förhandlingen den 25 mars 1998.

Rättsfrågan

29 Sökanden har framställt sex grunder till stöd för sin talan. Sökanden anser för det första att förfarandet inte förlöpte på ett korrekt sätt då den formella granskning som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget inte inleddes, för det andra att kommissionen har överträtt artikel 190 i fördraget, för det tredje att kommissionen har åsidosatt ett flertal allmänna principer inom gemenskapsrätten, för det fjärde att kommissionen har gjort sig skyldig till maktmissbruk, för det femte att kommissionen har överträtt artikel 163 i fördraget och för det sjätte att kommissionen inte inledde den formella granskning som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget med avseende på det stöd som avses i WBM och som tidigare hade godkänts av kommissionen.

30 Då sökanden drog tillbaka den femte grunden under förhandlingen, har det andra yrkandet i ansökan, som berör en åtgärd avseende förfarandets organisation, kommit att sakna föremål.

Upptagande till sakprövning

31 Kommissionen och intervenienten anser att talan inte kan tas upp till sakprövning av två skäl; dels berörs sökanden inte personligen av det omtvistade beslutet i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget, dels är det omtvistade beslutet ett beslut som bekräftar ett tidigare beslut, eftersom det fastställer att det stöd som avses i WBM, som tidigare hade godkänts genom beslut som under tiden har vunnit laga kraft, är förenligt med den gemensamma marknaden.

32 Dessa två grunder till stöd för att talan skall avvisas skall granskas först och därefter vissa särskilda argument som sökanden har framlagt till stöd för att förevarande talan kan tas upp till sakprövning.

A — *Frågan om sökanden är direkt och personligen berörd av det omtvistade beslutet*

Parternas argument

33 Kommissionen har hävdat att sökanden inte berörs personligen av det omtvistade beslutet.

34 Det framgår i detta avseende av domstolens och förstainstansrättens fasta rättspraxis att endast företag som befinner sig i direkt konkurrens med mottagaren av ett statligt stöd kan i förekommande fall anses vara personligen berörd av ett beslut att godkänna detta stöd.

35 De företag som har varit föremål för ifrågavarande stöd i detta fall är verksamma inom livsmedels-, pappers- och kartongindustrin samt inom industrin för återvinning av plast. De konkurrerar således inte direkt med sökanden som är ett vattenbolag. Det konkurrerar inte heller med de självförsörjande företagen, vilka hade erhållit tillstånd att själva utvinna grundvatten för användning i produktionen av andra varor.

36 Kommissionen har under förhandlingen med hänvisning till förstainstansrättens dom av den 5 november 1997 i mål T-149/95, Ducros mot kommissionen (REG 1997, s. II-2031, punkt 33—43) och till förstainstansrättens beslut av den 18 februari 1998 i mål T-189/97, Comité d'entreprise de la Société française de production mot kommissionen (ännu inte publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 42) vidare gjort gällande att även om sökanden skulle anses vara berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, är denna omständighet inte tillräcklig för att visa att sökanden är personligen berörd av det omtvistade beslutet i den mening som avses i domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen (REG 1963, s. 197, 223; svensk specialutgåva, volym 1, s. 181).

37 Kommissionen har vidare hävdat att sökanden inte kan anses vara personligen berörd med anledning av att det omtvistade beslutet är av normativ karaktär, vilket endast innebär att tillämpningen av skatterättsliga bestämmelser med en allmän räckvidd godkänns. Ett sådant beslut är tillämpligt i situationer som bestäms objektivt och som medför rättsverkningar för en grupp personer som anges på ett allmänt och abstrakt sätt (förstainstansrättens dom av den 5 juni 1996, i mål T-398/94, Kahn Scheepvaart mot kommissionen, REG 1996, s. II-477). Följaktligen berörs sökanden endast i sin objektiva egenskap av vattenbolag.

38 Kommissionen har bestridit sökandens påstående att det omtvistade stödet finansieras med de avgifter som uttas av denna. De avgifter som betalas i enlighet med WBM ingår i den nederländska statens allmänna budget. Finansieringen av stödet saknar under alla omständigheter relevans i förhållande till frågan om talan kan tas upp till sakprövning. Talan kan inte tas upp till sakprövning av den enda anledningen att sökanden anser sig ha orsakats skada till följd av att den är skyldig att erläggga vissa avgifter i enlighet med WBM, då denna omständighet inte har något samband med det eventuella stöd som omfattas av denna lag.

39 Intervenienten anser att de kriterier som har uppställts i rättspraxis för att identifiera de enskilda som är personligen berörda av ett beslut att godkänna ett statligt stöd som fattats av kommissionen efter att det formella förfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget har fullföljts, även är tillämpliga då kommissionen efter en förberedande granskning fattar ett beslut i enlighet med artikel 93.3 i fördraget. Denna parallell begränsar antalet tillfällen då talan kan väckas mot beslut som fattas med stöd av artikel 93.3 i fördraget, och innebär att man samtidigt iakttar ändamålet med en sådan talan, det vill säga skydda de rättigheter som innehas av berörda parter i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, och räckvidden av artikel 173 fjärde stycket i fördraget.

40 Intervenienten har i likhet med kommissionen understrukit att en sökande skall konkurrera med de företag som drar fördel av den aktuella stödåtgärden för att anses vara personligen berörd av beslutet om godkännande. Sökandens argument är emellertid i detta fall endast grundade på den omständigheten att den är skyldig

att erlägga den avgift som föreskrivs i WBM. De har således inte något samband med en eventuell konkurrens som företagets verksamhet är utsatt för. Sökanden har därför inte angivit på vilket sätt det omtvistade beslutet skadar dess intressen och på ett avsevärt sätt påverkar dess ställning på den ifrågavarande marknaden, vilket krävs enligt domstolens dom av den 28 januari 1986 Cofaz m. fl. mot kommissionen (REG 1986, s. 391, punkt 28; svensk specialutgåva, volym 8). För övrigt innebär den omständigheten att sökanden är ett vattenbolag inte med nödvändighet att det konkurrerar med de företag som drar fördel av det stöd som avses i WBM.

41 Den nederländska regeringen har påpekat att sökandens intresse inte består i att de lättnader som följer av WBM avskaffas, utan i att de avfalls- och grundvattenavgifter som denna föreskriver avskaffas. Sökanden har i detta avseende själv angivit att den på ett betydande sätt påverkas av avfallsavgifterna, eftersom vattenbolagen producerar stora mängder reningsbart slam för vilket avfallsavgifter uttas. Den nederländska regeringen anser med hänvisning till förstainstansrättens dom av den 17 september 1992 i mål T-138/89, NBV och NVB mot kommissionen (REG 1992, s. II-2181, punkt 33) och av den 27 april 1995 i mål T-443/93, Casillo Grani mot kommissionen (REG 1995, s. II-1375, punkt 7) och domstolens dom av den 19 oktober 1995 i mål C-19/93 P, Rendo m. fl. mot kommissionen (REG 1995, s. I-3319, punkt 12—16), att sökanden inte har något intresse av att väcka talan. För det första konkurrerar sökanden inte med mottagarna av stödet, vilket innebär att en eventuell ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet inte påverkar dess konkurrensställning. En ogiltigförklaring påverkar för det andra inte den omständigheten att sökanden är skyldig att erlägga avgift i enlighet med WBM, då den under alla omständigheter är skyldig att erlägga de avgifter som föreskrivs i denna lag.

42 Sökanden har däremot hävdat att den är personligen berörd av det omtvistade beslutet. Villkoren för att pröva en talan mot ett beslut fattat av kommissionen i samband med det förberedande förfarandet i artikel 93.3 i fördraget är mindre strikta än de som gäller för en talan mot ett beslut fattat av kommissionen i samband med det formella förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget. De är avsedda att skydda de processrättsliga rättigheter som de berörda parterna har enligt denna bestämmelse. Samtliga berörda parter kan utan åtskillnad väcka talan mot ett beslut som fattas under det förberedande förfarandet. Berörda parter i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget är inte endast det eller de företag som är föremål för ett stöd, utan "personer, företag eller sammanslutningar vars intressen eventuellt

kan skadas av det beviljade stödet, [bland annat] konkurrerande företag och branschorganisationer" (domstolens dom av den 14 november 1984 i mål 323/82, Intermills mot kommissionen, REG 1984, s. 3809, punkt 16; svensk specialutgåva, volym 7; och av den 19 maj 1993 i mål C-198/91, Cook mot kommissionen, REG 1993, s. I-2487, punkt 24). Den omständigheten att uttrycket "bland annat" används visar att domstolen har hänvisat till mottagarföretagens konkurrenter endast för att ge ett exempel. Det är följaktligen tillräckligt att fastställa att det föreligger ett orsakssamband mellan den omständigheten att stödet har beviljats och den skada som den person eller det företag som har väckt en talan om ogiltigförklaring har orsakats, utan att det är nödvändigt att denna konkurrerar med mottagaren av stödet.

43 Sökanden konkurrerar under alla omständigheter med de självförsörjande företagen, eftersom företagen, till följd av tillämpningen av WBM, skulle kunna övergå från att få sin vattenförsörjning från vattenbolag såsom sökanden, till att själva utvinna vatten (se nedan punkt 45).

44 Sökanden påverkas på ett avsevärt sätt av avfallsavgifterna, eftersom vattenbolagen producerar stora mängder reningsbart slam, för vilket avfallsavgift skall erläggas.

45 För övrigt har sökanden förlorat inkomster på grund av att företagen till följd av stödåtgärderna i WBM har övergått från att införskaffa vatten från sökanden till att själva utvinna vatten. WBM föreskriver undantag för de självförsörjande företagen och dessa undantag leder till att vattnet blir avsevärt billigare än det som köps av sökanden. Det föreligger således ett direkt orsakssamband undantaget för de självförsörjande företagen och den skada som sökanden har orsakats.

46 Undantaget för sköljningsvatten har samma följder. De som använder detta vatten kommer i själva verket i ett stort antal fall att övergå till att bli självförsörjande

företag. Det minskande antalet vattenkonsumenter leder oundvikligen till andra ökningar av priset på vatten, vilka i sin tur leder till att ytterligare företag själva bortleder vatten, eftersom större delen av ett vattenbolags kostnader utgörs av fasta kostnader. Det är uppenbart att priset på vatten ökar om kostnaderna fördelas på ett minskande antal konsumenter.

47 Sökanden påverkas dessutom av de beviljade stöden, eftersom dessa i enlighet med WBM kommer att finansieras genom att avfallsavgiften höjs från 28,50 HFL till 29,20 HFL. Sökanden kommer på detta sätt att belastas med en ytterligare avgift för att finansiera stöd till andra företag. Den påverkas således av dessa stöd.

48 WBM infördes för att påverka den mängd vatten som distribueras och används. Sökanden som är ett vattenbolag påverkas därför av de stödåtgärder WBM omfattar.

49 Tillämpningen av WBM ger vattenbolagen en unik ställning. De är de enda företag som drabbas av den maximala grundvattenavgiften. Då WBM antogs var antalet vattenbolag som var skyldiga att erlägga maximal avgift känt och identifierbart, på så sätt att de utgjorde en sluten grupp vars medlemmar särskiljs genom den avgift som infördes genom WBM.

Förstainstansrättens bedömning

50 Enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget kan en fysisk eller juridisk person väcka talan mot beslut som är riktade till denna eller mot beslut som, även om det

utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör denne.

51 I förevarande mål är det lämpligt att först granska begreppet berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, som är ett villkor för att talan skall kunna tas upp till sakprövning. Därefter är det lämpligt att pröva om sökanden faktiskt är en berörd part i den mening som avses i denna bestämmelse.

— Huruvida sökanden utgör en berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, som är ett villkor för att talan skall kunna tas upp till sakprövning

52 Vad avser artikel 93 i fördraget skall det göras en åtskillnad mellan dels den förberedande granskningen av ett stöd enligt 93.3, som endast syftar till att göra det möjligt för kommissionen att bilda sig en uppfattning av hurvida ifrågavarande stöd helt eller till viss del är förenligt med den gemensamma marknaden, dels den granskning som sker enligt artikel 93.2. Det är endast i samband med denna, som är avsedd att göra det möjligt för kommissionen att ha fullständiga upplysningar avseende samtliga omständigheter i ärendet, som det i fördraget föreskrivs att kommissionen har skyldighet att ge berörda parter tillfälle att yttra sig (domstolens domar i ovannämnda målet Cook mot kommissionen, punkt 22; av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, Matra mot kommissionen, REG 1993, s. I-3203, punkt 16; svensk specialutgåva, volym 14, och av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 38).

53 Då kommissionen, utan att inleda förfarandet enligt artikel 93.2, med stöd av artikel 93.3 fastslår att ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden, kan de personer som åtnjuter dessa processrättsliga garantier endast göra dessa gällande om de har möjlighet att vid domstolen väcka talan mot kommissionens beslut (se domarna i de ovannämnda målen Cook mot kommissionen, punkt 23, Matra mot kommissionen, punkt 17, och kommissionen mot Sytraval och Brink's France, punkt 40). Domstolen och förstainstansrätten fastställer av dessa skäl att en talan om ogiltigförklaring av ett beslut som har fattats med stöd av artikel 93.2 i fördraget gentemot en berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget kan

tas upp till sakprövning, då den berörda parten genom att väcka talan avser att tillvarata de processrättsliga rätttigheter som denne har enligt artikel 93.2 i fördraget (se domarna i de ovannämnda målen Cook mot kommissionen, punkt 23—26, och Matra mot kommissionen, punkt 17—20; se även förstainstansrättens dom av den 22 oktober 1996 i mål T-266/94, Skibsværftsforeningen m. fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-1399, punkt 45).

54 Då en sökande inte har yrkat om ogiltigförklaring av ett beslut som har fattats i samband med det förberedande förfarande som föreskrivs i artikel 93.3 i fördraget på den grunden att kommissionen har åsidosatt skyldigheten att inleda förfarandet som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget eller på den grunden att de processrättsliga rättigheter som den sistnämnda bestämmelsen innehåller har åsidosatts, räcker det emellertid inte att sökanden kan anses som berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 för att sökanden skall anses vara personligen berörd i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget (ovannämnda dom i målet Skibsværftsforeningen m. fl. mot kommissionen, punkt 45). I ett sådant fall kan talan tas upp till sakprövning endast om sökanden påverkas av det omtvistade beslutet på grund av andra omständigheter som kan innebära att de i den mening som avses i domen i det ovannämnda målet Plaumann särskiljs på samma sätt som den som beslutet är riktat till (ovannämnda dom i målet Skibsværftsforeningen m. fl. mot kommissionen, punkt 45).

55 I detta fall fattades det omtvistade beslutet med stöd av artikel 93.3 i fördraget utan att kommissionen inledde det formella förfarandet enligt artikel 93.2.

56 Sökanden har i sin ansökan begärt att det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras på grund av att kommissionen felaktigt vägrade att inleda det formella förfarandet enligt artikel 93.2 i fördraget med avseende på de stöd som har godkänts genom detta beslut. Sökanden anser att det var nödvändigt att inleda ett sådant förfarande, eftersom det efter en första bedömning av de ifrågavarande stöden hade uppstått allvarliga tvivel kring huruvida de var förenliga med den gemensamma marknaden.

57 Mot bakgrund av ovanstående skall sökanden anses som direkt och personligen berörd av det omtvistade beslutet om det fastställs att sökanden utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget.

58 Kommissionens argument enligt vilket det inte är tillräckligt att sökanden utgör berörd part för att den skall vara personligen berörd i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget kan under dessa omständigheter inte godtas. Det skall för övrigt understrykas att den rättspraxis som kommissionen har åberopat till stöd för sitt argument (se ovan punkt 36) har utvecklats med avseende på de fall då talan om ogiltigförklaring har väckts mot beslut om att ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden som har fattats efter det att förfarandet i artikel 93.2 i fördraget har inletts.

— Huruvida sökanden utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget

59 Kommissionen och den nederländska regeringen anser att sökanden inte utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, då denna inte direkt konkurrerar med de personer som drar fördel av de stödåtgärder som har godkänts genom det omtvistade beslutet. De anser för övrigt med hänvisning till domen i det ovannämnda målet Kahn Scheepvaart mot kommissionen att talan skall avvisas med hänsyn till den allmänna räckvidd som det omtvistade beslutet har.

60 Det framgår av en fast rättspraxis att berörda parter i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget inte endast är det eller de företag som drar fördel av ett stöd, utan även personer, företag eller sammanslutningar, vars intressen eventuellt skadas av att ett stöd beviljas, det vill säga bland annat konkurrerande företag och branschorganisationer (domstolens dom i det ovannämnda målet Intermills mot kommissionen, punkt 16; se även domstolens domar i ovannämnda målen Cook mot kommissionen, punkt 24, Matra mot kommissionen, punkt 18, och kommissionen mot Sytraval och Brink's France, punkt 41, vilka bekräftar förstainstansrät-

tens dom av den 28 september 1995 i mål T-95/94, Sytraval och Brink's France mot kommissionen, REG 1995, s. II-2651).

61 Även om den omständigheten att gemenskapsdomstolarna har använt uttrycket "bland annat" antyder att ett företag som inte befinner sig i direkt konkurrens med en stödmottagare kan utgöra berörd part i den mening som avses i artikel 93.2, skall det likväl understrykas att i det mål som gav upphov till domen Intermills mot kommissionen mottog sökanden ett personligt stöd som förklarades vara oförenligt med den gemensamma marknaden, medan i de mål som gav upphov till de likaledes ovannämnda domarna Cook mot kommissionen, Matra mot kommissionen, Sytraval och Brink's France mot kommissionen, var eller representerade sökandena företag som konkurrerade med mottagaren av det statliga stödet. Talan i det mål som gav upphov till domen Intermills mot kommissionen togs upp till sakprövning av den anledningen att sökanden var direkt och personligen berörd av kommissionens beslut, eftersom sökanden mottog det aktuella stödet (domen i målet Intermills mot kommissionen, punkt 5). I de mål som gav upphov till domarna Cook mot kommissionen, Matra mot kommissionen och Sytraval och Brink's France mot kommissionen, utgjorde sökandena, på grund av att de befann sig i direkt konkurrens till mottagarna av det statliga stödet, tydligt berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget. För övrigt avsåg talan att säkerställa de processrättsliga rättigheter som bestämmelsen avser. Sökandena kunde således väcka talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut i vilket stödet förklarades vara förenligt med den gemensamma marknaden (domarna i de ovannämnda målen Cook mot kommissionen, punkt 23—26; och Matra mot kommissionen, punkt 17—20) eller det i vilket åtgärderna förklaras inte utgöra stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget (dom i det ovannämnda målet Sytraval och Brink's France, punkt 48).

62 När kommissionen, utan att inleda förfarandet i artikel 93.2 i fördraget, med stöd av artikel 93.3 konstaterar att ett allmänt stödprogram är förenligt med den gemensamma marknaden, skall likväl en talan om ogiltigförklaring av ett sådant beslut avvisas om sökandens konkurrensställning på marknaden inte påverkas av den omständigheten att stödet beviljas. Sökanden utgör under sådana omständigheter inte berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget.

63 Såsom domstolen fastställde i beslut av den 30 september 1992 i mål C-295/92, Landbouwschap mot kommissionen, REG 1992, s. I-5003, punkt 12:

"Det framgår av handlingarna att det omtvistade stödet endast ges ut till förmån för en grupp större industriföretag med vilka varken sökanden eller de odlare som denna representerar konkurrerar. Den omständigheten att det omtvistade beslutet, genom vilket kommissionen har godkänt att detta stöd beviljas ifrågavarande industriföretag, upprätthålls eller ogiltigförklaras påverkar således inte deras intressen på något sätt".

64 I domen i det ovannämnda målet Kahn Scheepvaart mot kommissionen fastställde förstainstansrätten (punkterna 49 och 50) att sökanden inte utgjorde berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget och att då denna inte konkurrerade med de personer som var föremål för ifrågavarande allmänna stödprogram, var den endast "indirekt och potentiellt påverka[d]" av detta. Därför avvisade förstainstansrätten även talan.

65 Därför skall förstainstansrätten granska de olika argument som sökanden har framfört för att visa att den, trots att det stöd som avses i WBM är av allmänt slag, utgör en berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget.

66 För det första har sökanden gjort gällande att vattenbolagen är de enda företag som får betala maximal grundvattenavgift. Den har för övrigt framhållit att den producerar stora mängder reningsbart slam för vilket avfallsavgift skall erläggas och att denna avgift har höjts för att finansiera det stöd som anmäldes till kommissionen den 27 oktober 1994.

67 Dessa argument kan inte godtas. Sökanden skall, för att visa att den utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, styrka att det stöd som föreskrivs i WBM påverkar dess konkurrensställning på marknaden. Den omständigheten att sökanden drabbas av den maximala avgiften på grundvatten innebär emellertid inte i sig att dess konkurrensställning på marknaden påverkas av stödet i WBM och i synnerhet av sänkningen av avgiften på grundvatten till förmån för vissa företag. Den omständigheten att avfallsavgiften höjdes för att finansiera kostnaderna för visst stöd i WBM gör det inte heller möjligt att dra slutsatsen, enbart av den anledningen att sökanden skall erlägga denna avgift i sin objektiva egenskap av avfallsproducent, på samma sätt som övriga ekonomiska aktörer som befinner sig i en identisk situation, att detta stöd påverkar dess konkurrensställning på marknaden.

68 Att godkänna sökandens argument skulle vara att medge att varje skattskyldig är en berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget i förhållande till ett ekonomiskt stöd som utdelas genom en medlemsstats allmänna skattemedel. En sådan tolkning är uppenbart oförenlig med den tolkning av bestämmelserna i artikel 93.2 i fördraget som gjorts i rättspraxis (domarna i de ovannämnda målen Intermills mot kommissionen, punkt 16, Cook mot kommissionen, punkt 24, Matra mot kommissionen, punkt 18, och Kahn Scheepvaart mot kommissionen, punkt 47—50). Denna tolkning innebär vidare att begreppet "personligen berörd person" i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget fråntas all rättslig betydelse i samband med talan om ogiltigförklaring mot de beslut som fattas med stöd av artikel 93.3 i fördraget.

69 För det andra har sökanden under förhandlingen hävdat att vattenbolagen är de enda företag av vilka man rimligen kan förvänta sig att de väcker en talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet. Enbart denna omständighet visar emellertid inte heller att de stöd som har godkänts i det omtvistade beslutet påverkar sökandens konkurrensställning på marknaden. Detta argument kan inte godtas och det är inte nödvändigt att granska huruvida detta argument eventuellt är försenat. Såsom kommissionen med rätta har understrukit under förhandlingen är för övrigt argumentet inte riktigt. Inte något har hindrat företag i andra medlemsstater,

som direkt konkurrerar till mottagarna av stödet och vars konkurrensställning påverkas av det undantag för sköljningsvatten som de nederländska producenterna drar fördel av, att väcka talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

70 Innan förstainstansrätten för det tredje skall granska sökandens övriga argument, skall de olika stödåtgärder som WBM omfattar åter beskrivas, då dessa argument just avser de specifika stöd som avses i denna lag.

71 WBM innehåller för det första ett antal undantag från avfallsavgifterna; ett undantag för återvinning av förorenat bottenslam som inte är möjligt att rena och för förorenad jord som inte är möjlig att rena (artikel 17); ett undantag för återvinning av avfall som företaget själv framställer (artikel 12 c), ett undantag för avfall som exporteras (se redogörelsen för motiven till WBM); ett undantag för avsvärtningsrester (artikel 18a.1); ett undantag för plastavfall för återvinning (artikel 18a.2) och ett undantag för återvinning av reningsbart förorenat bottenslam (skrivelse från den nederländska regeringen till kommissionen av den 20 december 1994, se ovan punkt 12).

72 Det finns i detta avseende inte något som hindrar sökanden från att dra fördel av i synnerhet undantaget för återvinning av avfall som företaget själv framställer eller undantaget för export av avfall. Sökanden har i egenskap av en person som eventuellt kan komma i fråga för sådana undantag inte något intresse av att begära att det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras, i den mån det i beslutet förklaras att stöden är förenliga med den gemensamma marknaden.

73 Vad avser övriga undantag från avfallsavgiften förefaller det som om att detta stöd riktar sig till företag som är specialiserade på muddring, avsvärtning eller återvinning av plast. Sådana undantag kan följaktligen i princip inte påverka den konkurrensställning som sökanden, som är ett vattenbolag, har på marknaden.

74 Sökanden har för att likväl visa att den utgör en berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget under det skriftliga förfarandet vid förstainstansrätten endast gjort gällande att den på ett avsevärt sätt påverkas av avfallsavgifterna, eftersom vattenbolagen producerar stora mängder reningsbart slam, vilket omfattas av avfallsavgifterna, och att undantagen i WBM finansieras genom en höjning av avfallsavgiften från 28,50 HFL till 29,20 HFL.

75 Redan i punkt 67 och 68 ovan har det fastställts att dessa argument inte kan godtas. Även om sökanden visserligen påverkas av avfallsavgifterna, i egenskap av företag som producerar avfall, framgår det emellertid inte av några uppgifter i handlingarna i målet att sökandens konkurrensställning på marknaden skulle ha kunnat påverkas av att undantag från dessa avgifter beviljats.

76 WBM innehåller för det andra ett antal undantag som rör grundvattenavgiften: en lägre avgift för självförsörjande företag (artikel 9 b) och ett undantag från nämnda avgift för självförsörjande företag med en kapacitet att utvinna vatten som är lägre eller lika med 10 m^3 per timme (artikel 8 a) (nedan i förening kallade lättnader för självförsörjande företag); ett undantag från avgiften för utvinning av vatten för irrigation eller bevattning, under förutsättning att denna mängd inte överskrider 100 000 m^3 (artikel 8 e), (nedan kallat undantag för irrigation eller bevattning) ett undantag för sköljningsvatten (artiklarna 8 h och 10a).

77 Vad avser lättnaden till förmån för självförsörjande företag har sökanden åberopat två argument utöver det som redan har granskats och förkastats ovan (punkterna 67 och 68). Den har gjort gällande att WBM antogs för att påverka den mängd vatten som distribueras och används. Den har vidare hävdat att lättnaden till förmån för självförsörjande företag har inneburit att dess inkomster har minskat avsevärt, då ett flertal företag som vanligtvis får sin vattenförsörjning hos sökanden har valt att övergå till att själva utvinna vatten. Det föreligger således ett direkt orsakssamband mellan lättnaden till förmån för självförsörjande företag och den skada som sökanden har orsakats.

78 Det första argumentet, som inte har utvecklats ytterligare, förtydligar inte om och i vilken omfattning sökandens konkurrensställning på marknaden har påverkats av det stöd som WBM omfattar. Detta argument kan därför inte godtas.

79 Vad avser det andra argumentet skall det konstateras att de som drar fördel av lättnaden till förmån för självförsörjande företag är sökandens nuvarande eller potentiella kunder. Till följd av detta stöd har de uppmuntrats att bli självförsörjande vad avser deras vattenanvändning. Sökanden har i detta avseende räknat ut att dess omsättning har minskat med 1 miljon HFL under år 1995 till följd av att företagen har övergått till att bli självförsörjande företag (sökandens yttrande med anledning av kommissionens invändning om rättegångshinder, s. 5). Kommissionen och den nederländska regeringen har inte bestridit denna bedömning.

80 Det skall medges att den omständigheten att företagen övergår till att bli självförsörjande företag, vilket sökanden har styrkt, visar att för sökandens kunder är det vatten som de själva leder bort en produkt som kan ersätta det vatten som distribueras av vattenbolagen. Under dessa omständigheter påverkar lättnaden till förmån för självförsörjande företag direkt vattenmarknadens struktur, på vilken sökanden är verksam. Den påverkar således sökandens konkurrensställning på marknaden.

81 Vad gäller denna lättnad anser därför förstainstansrätten att sökanden utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget.

82 Vad vidare avser undantaget för sköljningsvatten har sökanden endast påstått att detta undantag har samma effekt som lättnaden till förmån för självförsörjande företag, eftersom sköljvattenkonsumenterna i ett stort antal fall utgörs av självförsörjande företag.

83 Detta argument kan inte godtas. Undantaget för sköljningsvatten innebär i själva verket inte i sig någon uppmuntran för sökandens nuvarande eller potentiella kunder att övergå till att själva utvinna vatten. Ett företag som införskaffar sitt vatten från ett vattenbolag kommer att få tillbaka den avgift som det har erlagt för det grundvatten som det har använt för sköljning av återanvändbara förpackningar (artikel 10 a i WBM). Företaget bär således inte kostnaden för en avgift på sköljningsvatten. Om företaget i fråga övergår till att bli självförsörjande är konsekvenserna ur ekonomisk synvinkel desamma. Det kommer inte heller att betala någon avgift på det vatten som det har lett bort som har använts för sköljning av återanvändbara förpackningar (artikel 8 h i WBM).

84 Av detta följer att sökanden inte har visat att undantaget för sköljningsvatten påverkar sökandens konkurrensställning på marknaden. Därför kan förstainstansrätten inte godta att den med avseende på detta undantag utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget.

85 Vad slutligen avser undantaget för irrigation eller bevattning, kan det faktiskt leda till att vissa kunder istället övergår till att bli självförsörjande. I motsats till undantaget för sköljningsvatten föreskrivs det i WBM inte någon möjlighet till att få tillbaka den avgift som har erlagts då företaget får vatten av ett vattenbolag för irrigation eller bevattning. Undantaget för irrigation eller bevattning kan således leda till att vissa företag övergår från att få sin vattenförsörjning hos vattenbolag till självförsörjning. Detta stöd kan därför, liksom lättnaden till förmån för självförsörjande företag (se ovan punkt 79—81), påverka sökandens konkurrensställning på marknaden, vilket innebär att denna med avseende på detta stöd utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget.

86 Det skall med stöd av ovanstående fastställas att sökanden utgör berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget med avseende på två stöd som föreskrivs i WBM, det vill säga lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevattning. Sökanden skall därför anses vara direkt och personligen berörd av det omtvistade beslutet i den mån kommissionen har

förklarat att dessa två stödåtgärder är förenliga med den gemensamma marknaden utan att denna har inlett förfarandet i artikel 93.2 i fördraget (domarna i de ovannämnda målen Cook mot kommissionen och Matra mot kommissionen).

87 Enligt kommissionen och den nederländska regeringen har de två ifrågavarande stöden i WBM redan godkänts i beslut som kommissionen tidigare har fattat och som under tiden har vunnit laga kraft. Det skall således prövas om det omtvistade beslutet är ett rent bekräftande beslut med avseende på huruvida dessa två stöd är förenliga med den gemensamma marknaden.

B — *Frågan om talan skall avvisas i och med att den avser ett beslut som bekräftar tidigare beslut om att godkänna lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevattning*

Parternas argument

88 Kommissionen och intervenienten har hävdat att talan väcktes för sent. Lättnaden till förmån för självförsörjande företag har redan godkänts genom kommissionens beslut av den 25 november 1992, som meddelades den nederländska regeringen i skrivelse av den 3 december 1992 och som offentliggjordes i sammandrag i Europeiska gemenskapernas officiella tidning av den 24 mars 1993 (se ovan punkt 3—5). Sökanden har aldrig bestritt detta beslut. Det framgår i detta avseende av sökandens och VEWIN:s skrivelse av den 16 december 1994, genom vilken båda dessa ingav klagomål till kommissionen, att sökanden då klagomålet inlämnades kände till kommissionens skrivelse av den 3 december 1992. I brist på offentliggörande eller delgivning åligger det den som får vetskap om existensen av ett ärende som berör denne, exempelvis som i detta fall genom att beslutet i stora delar offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, att begära den fullständiga texten inom en rimlig tid (förstainstansrättens dom av den 7 mars 1995 i de förenade målen T-432/93, T-433/93 och T-434/93, Socurte m. fl., REG 1995, s. II-503, punkt

49). Kommissionen hade för övrigt utgett ett pressmedddelande den 25 november 1992 om beslutet från år 1992 och det redogörs för detta beslut i kommissionens årsrapport om konkurrenspolitiken. Det framgår för övrigt av sökandens skrivelse till det nederländska utrikesministeriet av den 23 november 1994 att sökanden vid detta tillfälle redan hade en kopia av kommissionens skrivelse av den 3 december 1992.

89 Kommissionen har med avseende på beslutet av den 29 mars 1994, vilket meddelades den nederländska regeringen genom skrivelse av den 13 april 1994 (se ovan punkt 7), påpekat att ändringen av WBM offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 4 juni 1994 och att sökanden uppenbarligen hade tillgång till skrivelsen av den 13 april 1994, eftersom denna bifogades de skriftliga yttrandena med anledning av kommissionens invändning om rättegångshinder.

90 Följaktligen kan sökanden inte väcka förevarande talan då den inte inom föreskriven tid har väckt talan om ogiltigförklaring av besluten av den 25 november 1992 och den 29 mars 1994, efter att ha haft möjlighet att erhålla kännedom om dem då de offentliggjordes i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (domstolens dom av den 9 mars 1994 i mål C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, REG 1994, s. I-833; svensk specialutgåva, volym 15).

91 Kommissionen och den nederländska regeringen har återigen bestridit att det omtvistade beslutet följer av en helt ny bedömning av WBM. Detta beslut ersätter således inte det tidigare beslutet av den 25 november 1992. Kommissionen har understrukit att i enlighet med domstolens dom av den 9 oktober 1984 i de förenade målen 91/83 och 127/83, Heineken Brouwerijen (REG 1984, s. 3435, punkt 21), var någon ny bedömning av de undantag från skatter och avgifter som redan hade godkänts och som var helt skilda från de undantag från skatter och avgifter som anmäldes den 27 oktober 1994 inte nödvändig med anledning av denna senare anmälan.

92 Den har tillagt att även om de godkända åtgärderna inte har genomförts omedelbart av ifrågavarande medlemsstat, innebär rättssäkerhetsprincipen att det inte är möjligt att väcka talan mot ett beslut då den tidsfrist om två månader som föreskrivs i artikel 173 i fördraget har löpt ut, så att den berörda medlemsstaten kan

vara säker på att kunna genomföra den ifrågavarande åtgärden och så att kommissionen kan avsluta ärendet.

93 Vad avser sökandens teori att den nederländska regeringens anmälan av förslaget till WBM den 7 augusti 1992 inte hade egenskapen av ett förslag till stödprogram, då det nederländska parlamentet inte ännu hade antagit lagförslaget, har kommissionen och intervenienten understrukit att det inte framgår av lydelsen av artikel 93.3 i fördraget, i vilken det föreskrivs att "planer på att vidta eller ändra stödåtgärder" skall anmälas, att endast slutgiltiga stödåtgärder kan anmälas. Det framgår för övrigt tydligt av rättspraxis att en medlemsstat kan besluta att ändra ett förslag till åtgärd som redan har anmälts (domen i det ovannämnda målet Heineken Brouwerijen).

94 Slutligen har intervenienten påpekat att beslut av den 25 november 1992 var motiverat och att sökanden följaktligen inte kan påstå att beslutet var en nullitet till följd av att det saknades en motivering.

95 Sökanden anser inte att dess talan skall avvisas enbart av den anledningen att den inte väckte talan mot de beslut om godkännande som föregick det omtvistade beslutet. I detta fall utgör endast ett lagförslag som det nederländska parlamentet har antagit en plan på att vidta stödåtgärder i den mening som avses i artikel 93.3 i fördraget, vilket sedan träder i kraft genom ett kungligt dekret, efter godkännande från kommissionen. Det ankommer på det nederländska parlamentet att utfärda en lag i dess slutliga form, vilket innebär att vad som tidigare har anmälts av den nederländska regeringen saknar betydelse. Endast det nederländska parlamentets förslag från december 1994 utgör således en plan på att vidta stödåtgärder i den mening som avses i artikel 93.3 i fördraget. Eftersom de tidigare anmälningarna till kommissionen inte kunde avse "planer" i den mening som avses i artikel 93.3 i fördraget, hade det följaktligen varit för tidigt för sökanden att väcka talan, för det fall denna hade känt till denna anmälan.

96 För övrigt innehöll det omtvistade beslutet en helhetsbedömning av samtliga de stöd som WBM innehöll, på så sätt att de tidigare godkännandena åter bedömdes med beaktande av nya ändringar. Sökanden har i detta avseende uttryckligen anmodat kommissionen att företa en helhetsbedömning av WMB, eftersom enligt rättspraxis för det fall ett planerat stöd ändras före det att det slutligen fastställs, avser förbudet mot att genomföra åtgärden i artikel 93.3 i fördraget och på samma gång kommissionens bedömning hela stödprogrammet, däri inbegripet ändringarna, och inte ändringarna separat (se domen i det ovannämnda målet Heineken Brouwerijen). En helhetsbedömning av samtliga stödåtgärder som omfattas av WBM var desto viktigare då det var fråga om ett stort antal ändringar av de tidigare planerna och då de påverkade de stödåtgärder som redan hade godkänts och då kommissionen under tiden hade anpassat sin bedömning genom att anta ramprogrammet rörande statligt stöd till skydd av miljön (EGT C 72, s. 3). För övrigt framgår det av det omtvistade beslutet att kommissionen faktiskt företog en helhetsbedömning av ifrågavarande stödåtgärder (s. 8 andra, tredje och sista stycket och s. 9 femte och sista stycket). Kommissionen förklarade uttryckligen i detta att den inte såg några skäl att ändra sitt ställningstagande vad avser de föregående planerna och hänvisade till WBM och inte till ändringarna av denna. Dessutom begärde kommissionen, efter det att den hade underrättats av sökanden om att WBM:s lydelse såsom den anmäldes inte motsvarade den lydelse som slutgiltigt antogs, i skrivelse av den 25 januari 1995 att den nederländska regeringen skulle sända den slutgiltiga versionen av WBM. Det nederländska parlamentet godkände slutligen förslaget till WBM i dess helhet och den begränsade sig inte till att godkänna de ändringar som den nederländska regeringen hade föreslagit.

97 Sökanden anser att den nederländska regeringen, enligt systematiken i artikel 93 i fördraget och enligt artikel 5 i fördraget, enligt vilken det föreligger en skyldighet att ärligt bidra till att ändamålet med detta uppfylls, var skyldig att endast anmäla WBM i dess slutgiltiga lydelse. Den nederländska regeringen hade emellertid tillämpat ett förfarande som bestod i att den ingav ett antal preliminära planer till kommissionen. Det var först genom VEWIN:s och sökandens klagomål som kommissionen underrättades om WBM:s exakta lydelse, vilket ledde till att kommissionen den 25 januari 1995 begärde att den nederländska regeringen skulle sända "WBM i dess helhet" till kommissionen.

98 Sökanden har i repliken än en gång hänvisat till domen i det ovannämnda målet Socurte m. fl. mot kommissionen. Den har hävdat att den aldrig har fått kännedom om någon som helst motivering som berättigade ett godkännande av tidigare versioner av förslaget till WBM. Den har tillagt att när den i slutet av år 1994 fick kännedom om de tidigare anmälningarna kontaktade den omedelbart kommissionen och redogjorde i ett klagomål i detalj skälen till varför den ansåg att det godkännande som redan hade givits inte på något sätt kunde vara befogat.

99 De tidigare besluten om godkännande hade vidare inte motiverats på något sätt. Sökanden hade således varken möjlighet att kontrollera huruvida de var lagenliga eller att besluta om den avsåg att väcka talan om ogiltigförklaring av dessa beslut. Det var omöjligt att med stöd av vad som hade offentliggjorts i den *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* angående de tidigare anmälningarna (EGT C 83, s. 3, och EGT C 153, s. 20) avgöra vem som mottog det anmälda stödet och vad som motiverade kommissionens beslut att inte invända mot det ifrågavarande stödet. Kommissionen hade följaktligen inte kunnat förvänta sig att sökanden skulle väcka talan mot dessa beslut, avseende vilka den varken kände till dess närmare innehåll eller motivering. I annat fall skulle kommissionen i en sådan situation kunna utnyttja att den själv har åsidosatt artikel 190 i fördraget, som i synnerhet syftar till att skydda tredje mans rättigheter. En sådan bristande motivering leder under alla omständigheter till att dessa beslut skall betraktas såsom en nullitet eller anses vara absolut ogiltiga.

Förstainstansrättens bedömning

100 Kommissionens och den nederländska regeringens grund till stöd för yrkandet att talan skall avvisas kan delas upp i två delar. Kommissionen och den nederländska regeringen anser för det första att tidsfristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av besluten av den 25 november 1992 och den 29 mars 1994 redan löpt ut då förevarande talan väcktes och för det andra att det omtvistade beslutet är en ren bekräftelse av de två senare besluten.

101 Före det att parternas argument skall granskas, är det lämpligt att lämna en kronologisk redogörelse av de beslut som kommissionen har fattat med avseende på de olika stöd som omfattas av WBM.

102 Kommissionen meddelade den nederländska regeringen i skrivelse av den 3 december 1992 att kommissionen den 25 november 1992 hade fattat beslut SG(92) D/17278 att inte invända mot de stödåtgärder som omfattades av förslaget till WBM och som hade anmälts till kommissionen den 7 augusti 1992. Redan i förslaget till WBM, vilket var föremål för beslut av den 25 november 1992, föreskrevs en lättnad till förmån för de självförsörjande företagen. Det vill säga ett undantag för självförsörjande företag med en kapacitet att utvinna vatten som var lägre eller lika med 10 m^3 per timme (artikel 8 a) och en lägre avgift för självförsörjande företag som överskred denna gräns, vilken då var fastställd till 0,125 HFL per m^3 (artikel 9 b). I samma förslag föreskrevs även om ett undantag för irrigation och bevattning (artikel 8 e).

103 Den nederländska regeringen anmälde till kommissionen, i enlighet med artikel 93.3 i fördraget, ett förslag till ändring av WBM genom skrivelse av den 6 december 1993. De föreslagna ändringarna avsåg bland annat grundvattenavgiftens storlek, som vid denna tidpunkt var fastställd till 0,34 HFL för vattenbolagen och 0,17 HFL för de självförsörjande företagen (artikel 9). Kommissionen underrättade i skrivelse av den 13 april 1994 den nederländska regeringen om sitt beslut av den 29 mars 1994 att inte invända mot de ändringar av WBM som hade anmälts till denna.

104 Den nederländska regeringen anmälde i enlighet med artikel 93.3 i fördraget slutligen förslaget om "ändring av WBM i form av införande av en permanent ändring och två tillfälliga ändringar" i skrivelse av den 27 oktober 1994 till kommissionen. Denna anmälan av den 27 oktober 1994 ledde till att det omtvistade beslutet fattades. I WBM i dess ändrade lydelse föreskrevs en höjning av avfallsavgiften från 28,50 HFL till 29,20 HFL per 1 000 kg (artikel 18 i WBM). I lagen föreskrevs även införande av vissa lättnader i fråga om avgiften på grundvattenavgiften samt avfallsavgiften, det vill säga undantag för sköljningsvatten (artiklarna 8 h och 10a),

undantag för avsvärtningsrester (artikel 18a.1) och undantag för plastavfall för återvinning (artikel 18a.2).

— Huruvida om tidsfristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av besluten av den 25 november 1992 och den 29 mars 1994 hade löpt ut

105 Det framgår av ovanstående kronologiska redogörelse av omständigheterna att de två stöd i WBM i förhållande till vilka sökanden utgör berörd person i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, det vill säga lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevattning, redan har förklarats vara förenliga med den gemensamma marknaden i kommissionens beslut av den 25 november 1992. En ändring av den lägre avgiften på grundvatten till förmån för de självförsörjande företagen förklarades för övrigt vara förenlig med den gemensamma marknaden i beslut av den 29 mars 1994. Detta avsåg avgiften om 0,17 HFL per m^3 (artikel 9) som även förekommer i den slutgiltiga versionen av den lag som trädde i kraft den 1 januari 1995.

106 Det skall konstateras att anmälan av den 27 oktober 1994, som ledde till att det omtvistade beslutet fattades, inte omfattade någon ändring av de två stöden i WBM i förhållande till vilka sökanden utgör berörd person i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget.

107 Såsom sökanden med rätta har påpekat har kommissionen emellertid i det omtvistade beslutet förklarat att samtliga stödåtgärder, och inte endast de ändringar som anmäldes den 27 oktober 1994, som omfattas av WBM är förenliga med den gemensamma marknaden. Den har fastställt (s. 9 sjunde stycket i det omtvistade beslutet) att "de stödåtgärder som avses i WBM ... kan anses vara förenliga med den gemensamma marknaden med anledning av artikel 92.3 c i EG-fördraget och artikel 61.3 c i EES-avtalet, eftersom de är förenliga med artikel 3.4 i ramprogrammet rörande statligt stöd för skydd av miljön".

108 Före det att förstainstansrätten prövar huruvida det omtvistade beslutet endast bekräftar besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 i den mån det däri fastställs att lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevattning är förenliga med den gemensamma marknaden, skall det granskas huruvida besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 hade blivit slutliga i förhållande till sökanden då förevarande talan väcktes. Den rättspraxis enligt vilken talan inte kan föras om ett beslut som enbart utgör en bekräftelse på ett tidigare beslut (domstolens domar av den 25 oktober 1977 i mål 26/76, Metro mot kommissionen, REG 1977, s. 1875, punkt 4; svensk specialutgåva, volym 3, s. 431, av den 15 december 1988 i de förenade målen 166/86 och 220/86, Irish Cement Ltd mot kommissionen, REG 1988, s. 6473, punkt 16, av den 11 januari 1996 i mål C-480/93 P, Zunis Holding m. fl. mot kommissionen, REG 1996, s. I-1, punkt 14, och förstainstansrättens domar av den 18 september 1997 i de förenade målen T-121/96 och T-151/96, Mutual Aid Administration Services mot kommissionen, REG 1997, s. II-1355, punkt 48, av den 27 november 1997 i mål T-224/95, Tremblay m. fl. mot kommissionen, REG 1997, s. II-2215, punkt 49, och förstainstansrättens beslut av den 16 mars 1998 i mål T-235/95, Goldstein mot kommissionen, ännu inte publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 41) är baserad på den omständigheten att redan passerade tidsfrister inte åter skall börja löpa. Ur denna synvinkel skall en talan mot ett bekräftande beslut endast avvisas då det bekräftade beslutet är slutgiltigt i förhållande till den berörda personen, på grund av att talan inte har väckts mot detta beslut inom föreskriven tidsfrist. För det fall det bekräftade beslutet inte har blivit slutgiltigt, kan den berörda personen väcka talan mot antingen det bekräftade beslutet, det bekräftande beslutet eller mot båda besluten (domstolens dom av den 11 maj 1989 i de förenade målen 193/87 och 194/87, Maurissen och Union Syndicale mot revisionsrätten, REG 1989, s. 1045, punkt 26, och förstainstansrättens dom av den 27 oktober 1994 i mål T-64/92, Chavane de Dalmassy m. fl. mot kommissionen, REGP 1994, s. II-723, punkt 25).

109 Härav följer att om den tidsfrist som enligt artikel 173 i fördraget gäller för att väcka talan om ogiltigförklaring av besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 inte hade löpt ut vid den tidpunkt då förevarande talan väcktes, skall denna tas upp till sakprövning, trots att det omtvistade beslutet endast är en ren bekräftelse, då det förklarar att den lättnad som de självförsörjande företagen drar fördel av samt undantaget för irrigation och bevattning är förenliga med den gemensamma marknaden.

110 Det skall erinras om att enligt artikel 173 femte stycket skall en talan om ogiltigförklaring väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes eller delgavs klaganden eller, om så inte skett, från den dag då denne fick kännedom om

åtgärden, allt efter omständigheterna. Denna tidsfrist skall eventuellt förlängas med en tidsfrist med hänsyn till avstånd i enlighet med artikel 102.2 i förstainstansrättens rättegångsregler och artikel 1 i bilaga 2 till domstolens rättegångsregler.

111 Även om ett beslut vilket förklarar att ett stöd som har anmälts av en medlemsstat förklaras vara förenligt med den gemensamma marknaden endast har delgivits den till vilket det är riktat, det vill säga medlemsstaten, och då det inte har offentliggjorts i sammandrag i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, kan tredje man väcka talan om ogiltigförklaring av detta vid vilken tidpunkt som helst. Det framgår av rättspraxis att det åligger den som får kännedom om existensen av ett ärende som berör denne, att begära den fullständiga texten inom en rimlig tid. Under detta villkor börjar ovannämnda tvåmånadersfrist inte löpa förrän från och med den tidpunkt då den berörda parten får en så pass exakt vetskap om innehållet av och motivet till ärendet i fråga, att denna kan använda sin talerätt (domen i det ovannämnda målet Socurte m. fl. mot kommissionen, punkt 49).

112 Det framgår emellertid av sökandens skrivelse till det nederländska utrikesministeriet av den 23 november 1994 (bilaga 16 till dupliken) att sökanden redan vid denna tidpunkt hade en kopia av den skrivelse av den 3 december 1992 genom vilken kommissionen underrättade de nederländska myndigheterna om beslutet av den 25 november 1992. Sökandens ombud uppger nämligen följande i denna skrivelse: "Jag har redan en kopia av kommissionens skrivelse av den 3 december 1992". Sökanden hade således senast den 23 november 1994 en så exakt vetskap om innehållet av och motivet till ärendet i fråga, att denna kunde använda sin rätt att väcka talan.

113 Av ovanstående följer att den tvåmånadersfrist som föreskrivs i artikel 173 femte stycket i fördraget samt den sexdagarsfrist med hänsyn till avstånd som följer av artikel 102.2 i förstainstansrättens rättegångsregler och artikel 1 i bilaga 2 till domstolens rättegångsregler hade löpt ut vad avser beslutet av den 25 november 1992 då förevarande talan väcktes den 9 oktober 1995.

114 Det skall vad avser beslutet av den 29 mars 1994 konstateras att det yttrande som den nederländska regeringen upprättade den 8 februari 1995 inom ramen för tvisten mellan VEWIN och sökanden (bilaga B till klagomålet av den 17 mars 1995, bilaga 5 till ansökan) hänvisar kommissionens skrivelse av den 13 april 1994, genom vilket beslutet av den 29 mars 1994 delgavs den nederländska regeringen, och förtydligar att detta beslut utgör bilaga 8 till nämnda yttrande (punkt 24). Sökanden medgav då den under förhandlingen tillfrågades om detta förhållande att den senast den 8 februari 1995 hade en exakt vetskap om lydelsen av beslutet av den 29 mars 1994. Då förevarande talan väcktes den 9 oktober 1995 hade på så sätt även tidsfristen för att väcka talan om ogiltigförklaring samt sexdagarsfristen med hänsyn till avstånd löpt ut vad avser beslutet av den 29 mars 1994.

115 Sökandens argument att besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 saknande motivering, som ledde till att den inte kunde bedöma huruvida det var rimligt att väcka talan om ogiltigförklaring, kan inte godtas. Om sökanden ansåg att besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 inte innehöll en tillräcklig motivering, skulle den inom ramen för talan om ogiltigförklaring av dessa beslut ha kunnat göra gällande att dessa beslut saknade motivering eller var bristfälligt motiverade, då den omständigheten att det eventuellt saknas en motivering eller att den eventuellt är bristfällig inte hindrar att tidsfristen löper ut.

116 Sökanden kan inte heller dra slutsatsen att besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 är behäftade med nullitet på grund av att en motivering saknas, då den omständigheten att en motivering saknas inte i sig leder till nullitet. En rättsakt kan endast anses vara behäftad med nullitet då den är behäftad med ett fel vars omfattning är så uppenbar att det inte kan accepteras av gemenskapernas rättsordning (domstolens dom av den 15 juni 1994 i mål C-137/92 P, kommissionen mot BASF m. fl., REG 1994, s. I-2555, punkterna 49 och 50; svensk specialutgåva, volym 15), vilket inte på något sätt är fallet i det aktuella målet.

117 Sökanden har även gjort gällande att endast det nederländska parlamentets plan från december 1994 utgjorde en "plan" på att vidta stödåtgärder i den mening som avses i artikel 93.3 i fördraget. Det hade således varit att gå händelserna i förväg att

väcka talan mot besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994, då dessa inte avsåg "planer" på att vidta stödåtgärder i den mening som avses i denna senare bestämmelse.

118 Inte heller detta argument kan godtas. Artikel 93.3 i fördraget föreskriver att "planer på att vidta eller ändra stödåtgärder" skall anmälas. Stödåtgärderna skall således anmälas till kommissionen då de fortfarande befinner sig på planeringsstadiet, det vill säga före det att de har genomförts och då de fortfarande kan ändras med anledning av eventuella yttranden från kommissionen. Då det i artikel 93.3 i fördraget inte anges något formellt kriterium ankommer det på varje medlemsstat att bestämma i vilket skede i lagstiftningsförfarandet den inger planen på att vidta stödåtgärder till kommissionen för granskning, naturligtvis under förutsättning att denna plan inte genomförs före det att kommissionen har förklarat att stödåtgärden är förenlig med den gemensamma marknaden.

119 De anmälningar som de nederländska myndigheterna ingav den 7 augusti 1992 respektive den 6 december 1993 avsåg stödåtgärder respektive en ändring av en stödåtgärd som omfattades av ett lagförslag som hade förelagts det nederländska parlamentet. De avsåg således "planer på att vidta eller ändra stödåtgärder" i den mening som avses i artikel 93.3 i fördraget. Det förfarande som de nederländska myndigheterna följde, det vill säga att anmäla ett lagförslag om planer på att vidta stödåtgärder före det att detta formellt sett har antagits av det nationella parlamentet visar prov på ett samvetsgrant iakttagande av de skyldigheter som det enligt artikel 93 ankommer på medlemsstaterna att uppfylla, eftersom detta möjliggör att de stödåtgärder som avses i förslaget, efter ett eventuellt yttrande från kommissionen, ändras under själva lagstiftningsförfarandet.

120 Det följer av det ovan anförda att talan inte längre kunde väckas mot besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 då förevarande talan väcktes. Denna skall således avvisas om det visar sig att det omtvistade beslutet innebär en ren bekräftelse av besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 i den mån det i det omtvistade beslutet förklaras att den lättnad som de självförsörjande företagen drar fördel av samt undantaget för irrigation och bevattning är förenliga med den gemensamma marknaden.

— Huruvida det omtvistade beslutet endast utgör en bekräftande rättsakt

121 Kommissionen har i det omtvistade beslutet (s. 9 sjunde stycket) förklarat att "de stödåtgärder som omfattas av WBM" är förenliga med den gemensamma marknaden. Denna förklaring att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden är således inte begränsad till de ändringar av WBM som anmäldes till kommissionen den 27 oktober 1994. Således uppkommer frågan om det omtvistade beslutet, i den mån det i detta förklaras att de stödåtgärder som redan godkänts i besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 är förenliga med den gemensamma marknaden, är en ren bekräftelse av dessa, i vilket fall det inte utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas (se den rättspraxis som citeras ovan under punkt 108), då ett sådant beslut inte ger de berörda möjlighet att på nytt ta upp frågan om den bekräftade rättsaktens lagenlighet (domstolens dom av den 22 mars 1961 i de förenade målen 42/59 och 49/59, Snupat mot höga myndigheten, REG 1961, s. 99 och 146; svensk specialutgåva, volym 1, s. 95, och förstainstansrättens dom i ovannämnda målet Tremblay m. fl. mot kommissionen, punkt 49).

122 Det framgår i detta avseende för det första av det omtvistade beslutet att kommissionen endast granskade de stödåtgärder som anmäldes den 27 oktober 1994, det vill säga undantagen för sköljningsvatten, avsvärtningsrester respektive för plastavfall för återvinning. Kommissionen erinrar först (s. 1 andra stycket i beslutet) att "kommissionen den 25 november 1992 hade godkänt det ursprungliga lagförslag i vilka undantagen förekom". Den begränsar sig sedan (s. 4—6 i beslutet) till att beskriva de tre anmälda undantagen och i den rättsliga bedömningen (s. 6—10) granskar den huruvida dessa stödåtgärder är förenliga med den gemensamma marknaden.

123 Kommissionen har visserligen gjort gällande (s. 9 femte stycket i beslutet) med anledning av de stödåtgärder som godkändes redan den 25 november 1992, bland annat lättnaden till förmån för de självförsörjande företagen (i dess lydelse enligt beslutet av den 29 mars 1994) samt undantaget för irrigation och bevattning, att den "inte anser att det är nödvändigt att ompröva beslutet från år 1992, eftersom de argument som anförs ovan [i det omtvistade beslutet] även är av relevans för lagen i dess ursprungliga lydelse".

124 Detta stycke, placerat i dess sammanhang, kan emellertid inte anses styrka att de stödåtgärder som redan godkänts genom besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 har varit föremål för en ny granskning i det omtvistade beslutet.

125 Detta stycke skall förstås som ett svar på sökandens respektive VEWIN:s klagomål av den 16 december 1994 respektive den 17 mars 1995, i vilka de begärde att förfarandet i artikel 93.2 i fördraget skulle inledas i fråga om samtliga de stödåtgärder som föreskrivs i WBM med stöd av att "[d]et är fråga om en övergripande åtgärd ... avseende vilken samtliga avgifter, undantag och lättnader utgör en invecklad helhet" (klagomålet av den 17 mars 1995, punkt 8.4). Det innebär inte att kommissionen i det omtvistade beslutet företagit en ny granskning av de stödåtgärder som var föremål för beslutet av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994, utan det skall tolkas på så sätt att de skäl som har lett kommissionen till att förklara att ifrågavarande stödåtgärder är förenliga med den gemensamma marknaden i beslutet av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 är desamma i det omtvistade beslutet.

126 Den omständigheten att det omtvistade beslutet innehåller ett svar på en begäran som har framförts i sökandens klagomål påverkar inte frågan om förevarande talan kan tas upp till sakprövning.

127 Det skall i detta avseende erinras om att de beslut som kommissionen fattar i fråga om statligt stöd även är riktade till de berörda medlemsstaterna då dessa beslut rör statliga åtgärder som i ett klagomål har angivits vara ett statligt stöd som strider mot fördraget och kommissionen vägrar att inleda förfarandet i artikel 93.2 då den anser att de utpekade åtgärderna är förenliga med den gemensamma marknaden (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Sytraval och Brink's France, punkt 45).

128 Då kommissionen som i detta fall i samband med att den granskar nya stödåtgärder besvarar ett argument eller en begäran som har framförts i ett klagomål med anledning av specifika stödåtgärder som redan har godkänts, visar en sådan omständighet inte i sig att kommissionen på nytt har granskat dem. I annat fall skulle ett företag, enbart genom att inge klagomål mot ett redan godkänt beslut, kunna förlänga tidsfristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av beslutet om godkännande, för det fall den ännu inte har löpt till ända, eller att på nytt ta upp frågan, för det fall talan inte kan väckas mot beslutet om godkännande då klagomålet inges, trots att tidsfristen för att väcka talan enligt artikel 173 i fördraget utgör tvingande rätt (domen i det ovannämnda målet Mutual Aid Administration Services mot kommissionen, punkt 38).

129 Kommissionen var för övrigt inte skyldig att i det omtvistade beslutet ompröva den lättnaden till förmån för de självförsörjande företagen samt det undantag för irrigation och bevattning som redan hade godkänts, eftersom de ändringar som infördes i WBM och som anmäldes till kommissionen den 27 oktober 1994 utgjorde skilda stödåtgärder som inte kunde påverka kommissionens bedömning av det ursprungliga förslaget till WBM i besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 (domen i det ovannämnda målet Heineken Brouwerijen, punkt 21).

130 Sökanden har i detta avseende för övrigt under förhandlingen som svar på en fråga från förstainstansrätten medgivit att två av de tre stödåtgärder som anmäldes den 27 oktober 1994, det vill säga undantaget för avsvärtningsrester och undantaget för återvinning av plastavfall, inte hade något som helst samband med de stödåtgärder som godkändes genom besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994.

131 Det är inte rimligt att hävda att undantaget för avsvärtningsrester och undantaget för återvinning av plastavfall, som avser avgiften för avfall och som är avsedda för en grupp specifika potentiella mottagare, det vill säga pappers- och kartongindustrin och industrin för återvinning av plast, kunde påverka effekterna av lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevatt-

ning, som avser grundvattenavgiften, och som gynnar de företag som själva leder bort vatten.

132 Med beaktande av att de undantag som avser avgiften för avfall är av annan karaktär än de undantag som avser grundvatten, är det därför uteslutet att undantaget för avsvärtningsrester och undantaget för plastavfallet för återvinning, som anmäldes till kommissionen den 27 oktober 1994, kunde påverka den bedömning som kommissionen redan hade gjort i besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 av lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevattning.

133 Sökanden har likväl hävdat att den tredje stödåtgärd som anmäldes den 27 oktober 1994, det vill säga undantaget för sköljningsvatten, påverkade bedömningen av lättnaden till förmån för självförsörjande företag. Den har förklarat att de företag som drar fördel av undantaget för sköljningsvatten ofta är självförsörjande företag som redan kan utnyttja en lättnad med avseende på avgiften för grundvatten, vilket förvärrar effekterna av lättnaden till förmån för självförsörjande företag.

134 Detta argument kan inte godtas. Det stöd som de självförsörjande företagen drar fördel av och som godkändes genom besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994 påverkas inte på något sätt av undantaget för sköljningsvatten, eftersom detta senare undantag är tillämpligt med avseende på allt det grundvatten som används för sköljning av återanvändbara förpackningar, vare sig detta vatten kommer från ett vattenbolag eller företaget självt leder bort vatten (se ovan punkt 83). Undantaget för sköljningsvatten är under dessa omständigheter inte sådant att det påverkar effekterna av den lättnad som de självförsörjande företagen drar fördel av samt undantaget för irrigation och bevattning, vilka godkändes i beslut av den 25 november 1992 och den 29 mars 1994.

135 För övrigt innebär inte den omständigheten att det nederländska parlamentet den 23 december 1994 antog WBM i dess helhet och inte endast de ändringar som anmäldes till kommissionen den 27 oktober 1994 att kommissionen med anledning av denna anmälan åter granskade de stödåtgärder som den redan hade förklarat vara förenliga med den gemensamma marknaden.

136 Sökanden kan inte heller finna stöd i den omständigheten att kommissionen i skrivelse av den 25 januari 1995 anmodade den nederländska regeringen att sända WBM i dess slutliga lydelse till kommissionen. Den försändelse som kommissionen mottog innehållande WBM i dess helhet, i den form den hade antagits av det nederländska parlamentet den 23 december 1994, bekräftade endast för kommissionen att stödåtgärderna i WBM som anmäldes den 27 oktober 1994 skiljde sig från de stödåtgärder som redan hade godkänts den 25 november 1992 och den 29 mars 1994.

137 För övrigt innebär den omständigheten att de olika stödåtgärder som har underställts kommissionens bedömning skiljde sig åt, att de argument som innebär att de nederländska myndigheterna påstås ha följt ett förfarande som går ut på att underställa kommissionen ett antal tillfälliga planer inte kan godtas.

138 Sökanden kan inte heller åberopa den omständigheten att kommissionen före det att den fattade det omtvistade beslutet hade ändrat bedömningsutrymmet genom att utfärda ovannämnda ramprogram rörande statligt stöd för skydd av miljön. I detta program föreskrivs uttryckligen (punkt 4.2) att det "inte påverkar tillämpningen av de program som redan har godkänts vid den tidpunkt då det offentliggörs". Enligt sökanden var kommissionen skyldig att i samband med att den fattade beslutet av den 29 mars 1994 och inte i samband med att den fattade det omtvistade beslutet åter granska de stödåtgärder som redan hade godkänts i beslutet av den 25 november 1992. I själva verket fattades beslutet av den 29 mars 1994, i vilket ändringarna av de stödåtgärder som godkändes den 25 november 1992 förklarades vara förenliga med den gemensamma marknaden, efter det att ramprogrammet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 10 mars 1994. Talan kan emellertid inte längre väckas mot beslutet av den 29 mars 1994 (se ovan punkt 114).

139 Kommissionen skulle för övrigt, då de stödåtgärder som anmäldes den 27 oktober 1994 skiljer sig från de som redan godkändes den 25 november 1992 och den 29 mars 1994, ha åsidosatt rättsäkerhetsprincipen samt principen om skydd av berättigade förväntningar om den i det omtvistade beslutet på nytt hade granskat de redan godkända stödåtgärderna. Det skall i detta avseende understrykas att de stödåtgärderna i WBM redan hade genomförts av de nederländska myndigheterna då det omtvistade beslutet fattades. Även om de senare hade genomfört samtliga stödåtgärder i WBM, däri inbegripet de stödåtgärder som hade anmälts den 27 oktober 1994 men som ännu inte hade godkänts, skulle förbudet mot att tillämpa åtgärderna i artikel 93.3 sista meningen i fördraget likväl inte vara tillämpligt på lättnaden till förmån för de självförsörjande företagen samt undantaget för irrigation och bevattning, då det är fråga om skilda stödåtgärder som bedömts vid ett tidigare tillfälle (se domen i det ovannämnda målet Heineken Brouwerijen, punkt 22).

140 De två stödåtgärder som föreskrivs i WBM, med avseende på vilka sökanden anses vara berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget, hade därför då det omtvistade beslutet fattades inte endast redan förklarats vara förenliga med den gemensamma marknaden, utan dessutom genomförts i enlighet med bestämmelserna i artikel 93.3 sista meningen i fördraget. Kommissionen kunde under sådana omständigheter endast ha företagit en ny granskning av lättnaden till förmån för de självförsörjande företagen samt undantaget för irrigation och bevattning inom ramen för förfarandet i artikel 93.1 i fördraget som avser de redan förekommande stödåtgärderna.

141 Det följer av det ovan anförda att det omtvistade beslutet skall anses som en ren bekräftelse av besluten av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994, i den mån det i detta förklaras att lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevattning är förenliga med den gemensamma marknaden. Eftersom tidsfristen för att väcka talan om ogiltigförklaring av de två bekräftade besluten redan hade löpt ut då förevarande talan väcktes, kan denna inte tas upp till sakprövning i den mån den avser att ifrågasätta kommissionens bedömning av de två stödåtgärder som redan hade godkänts.

C — *De särskilda omständigheter som sökanden har åberopat till stöd för att talan kan tas upp till sakprövning*

142 Det skall påpekas att sökanden i sin ansökan har framfört ytterligare två argument som oberoende av frågan om denna är berörd part i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget berättigar att förevarande talan tas upp till sakprövning.

143 Sökanden har i första hand understrukit att den ingav ett klagomål till kommissionen och sedan ett ytterligare klagomål i vilket det omtvistade beslutet omnämns. Den anser att talan skall tas upp till sakprövning för att skydda de processrättsliga rättigheter som den kan göra gällande mot kommissionen i egenskap av klagande. Kommissionen skulle i detta avseende, för det fall det är fråga om ett "förberedande förfarande", då ett klagomål har ingivits som innehåller allvarliga argument avseende frågan om ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden, vara skyldig att företa en ingående och opartisk granskning av ärendet. Då kommissionen har för avsikt att avslå klagomålet skall den bereda klaganden möjlighet att dessförinnan ta ställning till de uppgifter som den har samlat in och de slutsatser som den har dragit av dessa (se domstolens dom av den 21 november 1991 i mål C-269/90, Technische Universität München, REG 1991, s. I-5469; svensk specialutgåva, volym 11, och förstainstansrättens dom av den 18 september 1995 i mål T-49/93, SIDE mot kommissionen, REG 1995, s. II-2501 och domen i det ovannämnda målet Sytraval och Brink's France mot kommissionen).

144 Det framgår i själva verket av domstolens rättspraxis att kommissionen inte är skyldig att höra svarandena under den inledande fasen vid granskningen av stöd, vilken föreskrivs i artikel 93.3 i fördraget (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Sytraval och Brink's France, punkt 59). Om kommissionen skulle åläggas att, under den inledande fas som avses i artikel 93.3, inleda ett kontradiktoriskt förfarande med klaganden skulle detta kunna leda till diskrepanser mellan det förfarande som föreskrivs i denna bestämmelse och det som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget (samma punkt).

145 Sökandens argument att dennas processrättsliga rättigheter har åsidosatts under det förberedande förfarandet kan således inte godtas.

146 Sökanden har för det andra hävdat att för det fall dessa stödåtgärder skulle genomföras med hjälp av skatter eller avgifter kan de personer och företag som skall erlägga sådana skatter eller avgifter vid nationell domstol bestrida att de tas ut eller begära att de återbetalas (se domstolens domar av den 21 november 1991 i mål C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires och Syndicat national des négotiants et transformateurs de saumon, REG 1991, s. I-5505, punkt 12 och följande punkter; svensk specialutgåva, volym 11, av den 11 mars 1992 i de förenade målen C-78/90—C-83/90, Compagnie commerciale de l'Ouest, REG 1992, s. I-1847; av den 11 juni 1992 i de förenade målen C-149/91 och C-150/91, Sanders Adour och Guyomarc'h Orthez Nutrition animale, REG 1992, s. I-3899, punkterna 25 och 26; av den 16 december 1992 i mål C-17/91, Lornoy m. fl., REG 1992, s. I-6523; och av den 16 december 1992 i mål C-114/91, Claeys, REG 1992, s. I-6559). Denna rättighet skulle vara illusorisk om de personer som skall erlägga skatt eller avgift inte kunde väcka talan vid förstainstansrätten mot kommissionens beslut att godkänna det beviljade stödet. I ett sådant fall skulle kommissionen ha en exklusiv behörighet vad avser bedömningen av om stödåtgärderna är förenliga med den gemensamma marknaden och de nationella domstolarna skulle inte ha någon behörighet att kontrollera kommissionens agerande på detta område. Om förevarande talan inte kan tas upp till sakprövning skulle därför en granskning av kommissionens beslut att inte inleda ett formellt förfarande i den mening som avses i artikel 93.2 i fördraget de facto vara undantagen domstolsprövning.

147 Det skall erinras om att i detta fall har talan väckts för sent med avseende på de två stödåtgärderna i WBM i förhållande till vilka sökanden utgör berörd part i den mening som avses i 93.2 i fördraget. De omständigheter som sökanden har åberopat medför inte att tidsfristen i artikel 173 i fördraget börjar löpa på nytt. Om den nationella domstolen inte har behörighet att avgöra frågan om ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden (domstolens dom av den 9 augusti 1994 i mål C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, REG 1994, s. I-3829, punkt 17) kan den för övrigt likväl avgöra huruvida ett beslut fattat av kommissionen i vilket den förklarar att ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden är giltigt. Då det endast är domstolen som är behörig att fastställa att en rättsakt antagen av en av gemenskapens institutioner är ogiltig om detta kommer i fråga vid en nationell domstol, skall den nationella domstol som anser att ifrågavarande beslut är ogiltigt begära ett förhandsavgörande enligt artikel 177 i fördraget (domstolens dom av den 22 oktober 1987 i mål 314/85, Foto-Frost, REG 1987, s. 4199, punkt 14—17;

svensk specialutgåva, volym 9). För det fall sökandens resonemang skulle följas skulle detta innebära att man medger att varje talan som väcks vid förstainstansrätten av en fysisk eller juridisk person om ogiltigförklaring av en rättsakt som har antagits av en av gemenskapernas institutioner skall tas upp till sakprövning, då de nationella domstolarna inte är behöriga att själva fastställa att en rättsakt som antagits av en av gemenskapens institutioner är ogiltig (samma dom, punkt 20). En sådan tolkning skulle innebära att villkoret att sökanden skall vara personligen berörd i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget skulle komma att sakna all rättslig betydelse.

148 Därför kan inte heller sökandens sista argument godtas.

D — *Allmänna slutsatser*

149 Det framgår av ovanstående att sökanden kan anses som direkt och personligen berörd av det omtvistade beslutet endast i den mån det i detta fastställs att lättnaden till förmån för självförsörjande företag och undantaget för irrigation eller bevattning är förenligt med den gemensamma marknaden. Det omtvistade beslutet, i den mån dessa två stödåtgärder godkänns i detta, är emellertid en rättsakt som bekräftar beslutet av den 25 november 1992 och av den 29 mars 1994, vilka inte har varit föremål för talan som väckts inom föreskriven frist.

150 Talan skall därför avvisas.

Rättegångskostnader

151 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökanden har tappat målet, skall denna förpliktas att bära sina rättegångskostnader och kommissionens rättegångskostnader, i enlighet med kommissionens yrkande.

152 Enligt artikel 87.4 första stycket i rättegångsreglerna skall de medlemsstater som har intervenerat bära sina egna rättegångskostnader. Kungariket Nederländerna skall därför bära sina kostnader.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

1) Talan avvisas.

2) Sökanden skall bära sina rättegångskostnader, samt ersätta kommissionens rättegångskostnader.

3) Kungariket Nederländerna skall bära sina rättegångskostnader.

Lindh García-Valdecasas Lenaerts

Cooke Jaeger

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 september 1998.

H. Jung P. Lindh

Justitiesekreterare Ordförande