Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 19 september 2018*

”Överklagande – Statligt stöd – Stödordning som Frankrike har genomfört – Obegränsad statlig garanti till förmån för Institut français du pétrole (IFP) genom att det beviljats ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag – Beslut som förklarar att denna åtgärd delvis inte utgör ett statligt stöd och delvis utgör ett statligt stöd som är förenligt med den inre marknaden, under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda – Begreppet stödordning – Presumtion om att det föreligger en fördel – Bevisbörda och beviskrav”

I mål C-438/16 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 4 augusti 2016,

Europeiska kommissionen, företrädd av B. Stromsky och D. Grespan, båda i egenskap av ombud,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

Republiken Frankrike, företrädd av D. Colas och J. Bousin, båda i egenskap av ombud,

IFP Énergies nouvelles, Rueil-Malmaison (Frankrike), företrätt av E. Morgan de Rivery och E. Lagathu, avocats,

sökande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.L. da Cruz Vilaça, domstolens vice ordförande A. Tizzano (referent) samt domarna A. Borg Barthet, M. Berger och F. Biltgen,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: handläggaren V. Giacobbo-Peyronnel,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 28 september 2017,

och efter att den 7 december 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: franska.

Dom

1 Republiken Frankrike har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 26 maj 2016, Frankrike och IFP Énergies nouvelles mot kommissionen, (T-479/11 och T-157/12, EU:T:2016:320) (nedan kallad den överklagade domen), i den del tribunalen ogiltigförklarat artikel 1.3–1.5 och artiklarna 2–12 i kommissionens beslut 2012/26/EU av den 29 juni 2011 om det statliga stöd C 35/08 (f.d. NN 11/2008) som Frankrike har genomfört till förmån för den offentliga institutionen Institut Français du Pétrole (EUT L 14, 2012, s. 1) (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

2 Artikel 1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [108 FEUF] (EGT L 83, 1999, s. 1) hade vid tidpunkten för omständigheterna i målet följande lydelse:

”I denna förordning avses med

a) *stöd*: varje åtgärd som uppfyller alla de kriterier som fastställs i artikel [107.1 FEUF],

…

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

d) *stödordning*: varje rättsakt på grundval av vilke[n] individuellt stöd kan beviljas företag som i rättsakten definieras på ett allmänt och abstrakt sätt, utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs, samt varje rättsakt på grundval av vilket stöd, som inte är hänförbart till ett visst projekt, kan beviljas ett eller flera företag för obestämd tid och/eller med obestämt belopp,

e) *individuellt stöd*: stöd som inte beviljas på grundval av en stödordning samt anmälningspliktiga utbetalningar av stöd på grundval av en stödordning,

…”

3 I punkt 1.2 i kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna [107 och 108 FEUF] på statligt stöd i form av garantier (EUT C 155, 2008, s. 10) (nedan kallat tillkännagivandet angående garantier), som har rubriken ”Olika typer av garantier”. anges följande:

”Garantier är i sin vanligaste form knutna till lån eller en annan finansiell förpliktelse som en låntagare avtalar med en långivare. Garantier kan beviljas som enskilda garantier eller inom ramen för garantiordningar.

Det kan dock finnas olika former av garantier, beroende på deras rättsliga grund, typ av transaktion som omfattas, deras varaktighet osv. Bland annat förekommer följande garantiformer:

…

– Obegränsade garantier i motsats till tids- och beloppsbegränsade garantier. Som stöd i form av garantier betraktar kommissionen också de förmånliga finansieringsvillkor som beviljas företag vars rättsliga form utesluter konkurs eller andra insolvensförfaranden eller innebär en uttrycklig statlig garanti eller att staten täcker förluster. Detsamma gäller när en stat förvärvar en andel i ett företag och accepterar obegränsat ansvar i stället för det sedvanliga begränsade ansvaret.

…”

4 I punkt 2.1 i tillkännagivandet om garantier, som har rubriken ”Allmänna anmärkningar”, anges följande:

”Enligt artikel [107.1 FEUF] är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Dessa allmänna kriterier är också tillämpliga på garantier. Dessa allmänna kriterier är också tillämpliga på garantier. På samma sätt som för andra former av potentiellt stöd kan garantier som ges direkt av staten, dvs. av centrala, regionala eller lokala myndigheter, samt garantier som i form av statliga medel ges av andra statskontrollerade organ, t.ex. företag och som kan tillskrivas myndigheter, utgöra statligt stöd.

För att undvika eventuella oklarheter bör begreppet statliga medel således förtydligas när det gäller statliga garantier. Fördelen med en statlig garanti är att staten bär den risk som är knuten till garantin. Normalt sett borde staten få ersättning i form av en lämplig avgift för att den bär risken. Om staten helt eller delvis avstår från en sådan avgift gynnar det företaget samtidigt som statens medel tas i anspråk. Därmed kan det vara fråga om statligt stöd enligt artikel [107.1 FEUF], även om det visar sig att staten aldrig betalar ut några medel inom ramen för en garanti. Stödet beviljas vid den tidpunkt då garantin beviljas, inte då garantin åberopas eller då medel betalas ut enligt villkoren i garantin. Bedömningen av om en garanti utgör statligt stöd eller inte, och hur stort stödbeloppet i så fall är, måste göras vid den tidpunkt då garantin ställs.

…”

5 I punkt 2.2 i tillkännagivandet om garantier, med rubriken ”Stöd till låntagaren”, anges följande:

”Vanligtvis är det låntagaren som är stödmottagare. Såsom anges i punkt 2.1 bör riskbärandet normalt sett ersättas i form av en lämplig avgift. Om låntagaren inte behöver betala en avgift, eller betalar en låg avgift, får denne en fördel. Jämfört med en situation utan garanti ger den statliga garantin låntagaren en möjlighet att få ett lån på finansiella villkor som är bättre än de som normalt kan erhållas på finansmarknaderna. Ofta kan låntagaren tack vare den statliga garantin få lägre räntesatser eller ställa en lägre säkerhet. Utan statlig garanti skulle låntagare i vissa fall inte kunna hitta ett finansinstitut som är redo att bevilja ett lån. …”

Bakgrunden till tvisten och det omtvistade beslutet

6 IFP Énergies nouvelles (nedan kallat IFPEN), som före den 13 juli 2010 kallades Institut français du pétrole, är en fransk offentlig institution som bland annat har ansvar för forskning och utveckling inom områdena för råolje- och gasprospektering, raffineringsteknik samt petrokemisk teknik, utbildning av ingenjörer och tekniker samt information och dokumentation för dessa sektorer.

7 Fram till år 2006 hade IFPEN formen av en privaträttslig juridisk person, som i enlighet med gällande nationell lagstiftning stod under den franska regeringens ekonomiska och finansiella kontroll.

8 Enligt lag nr 2005–781 av den 13 juli 2005 om program för fastställande av riktlinjerna för energipolitiken (JORF av den 14 juli 2005, s. 11570), omvandlades IFPEN, med verkan från och med den 6 juli 2006 till en ”offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag”.

9 Enligt fransk rätt utgör denna typ av institutioner juridiska personer som är skilda från franska staten och ekonomiskt oberoende samt har särskilda tilldelade befogenheter, vilka vanligtvis innefattar utövandet av ett eller flera uppdrag av allmänintresse. I egenskap av offentligrättsliga juridiska personer omfattas dessa institutioner inte av de allmänna insolvensförfarandena i kraft av den allmänna principen om att offentliga tillgångar inte kan utmätas.

10 Särdragen hos den rättsliga ställningen för offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag har uppmärksammats av kommissionen, vilken i beslut 2010/605/EU av den 26 januari 2010 om det statliga stöd C 56/07 (f.d. E 15/05) som Frankrike har beviljat La Poste (EUT L 274, 2010, s. 1) (nedan kallat La Poste-beslutet) undersökte denna ställning med hänsyn till reglerna om statligt stöd i Europeiska unionen. Kommissionen konstaterade härvid att offentliga institutioner av industriellt och kommersiellt slag, på grund av deras ställning, omfattas av en underförstådd och obegränsad statlig garanti. och att en sådan garanti i förevarande fall utgjorde ett statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF-fördraget, eftersom den ledde till att La Poste fick fördelaktigare finansieringsvillkor än vad som skulle ha gällt om företaget enbart hade bedömts utifrån sina egna meriter.

11 Det var under det förfarande som utmynnade i antagandet av La Poste-beslutet som de franska myndigheterna, under år 2006, underrättade kommissionen om att IFPEN hade omvandlats från en privaträttslig juridisk person till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Denna information översändes till kommissionen inom ramen för ett förfarande som inleddes år 2005 och som avsåg granskningen, på grundval av reglerna om statligt stöd, av offentlig finansiering som de franska myndigheterna hade beviljat IFPEN.

12 Kommissionen beslutade att skilja granskningen av frågan huruvida omvandlingen av IFPEN till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag kunde utgöra statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, från granskningen av den offentliga finansieringen av IFPEN. Den 16 juli 2008 avslutade kommissionen granskningen av den offentliga finansiering som hade beviljats IFPEN genom att anta beslut 2009/157/EG om det stöd som Frankrike har genomfört till förmån för koncernen IFP (C 51/05 (f.d. NN 84/05)) (EUT L 53, 2009, s. 13). Samma dag beslutade kommissionen vidare, genom ett yttrande som offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT C 259, 2008, s. 12), att inleda ett formellt granskningsförfarande avseende den obegränsade franska statliga garantin till förmån för IFPEN och anmodade berörda parter att inkomma med synpunkter.

13 Kommissionen antog den 29 juni 2011 det omtvistade beslutet.

14 I detta beslut fastslog kommissionen, för det första, på grundval av ett liknande resonemang som det som den hade fört i La Poste-beslutet, att IFPEN till följd av dess omvandling till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag sedan den 6 juli 2006 omfattades av en obegränsad och underförstådd statlig garanti.

15 Kommissionen påpekade i det avseendet att de särdrag som är kopplade till ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag innebar att staten fungerar som garant i sista hand för betalningen av IFPEN:s skulder. På så sätt gynnas denna institution samtidigt som statliga medel tas i anspråk, eftersom staten avstår från den ersättning som normalt åtföljer garantier. Dessutom medför garantin en risk för att statliga resurser kan komma att tas i anspråk i framtiden för att betala IFPEN:s skulder.

16 Kommissionen angav, för det andra, att den obegränsade statliga garanti som följde av IFPEN:s ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag kunde utgöra statligt stöd, i den mån som den omfattade IFPEN:s ekonomiska verksamhet. Kommissionen beslutade således att begränsa räckvidden av sin bedömning av förekomsten av statligt stöd till den verksamhet som har en ekonomisk karaktär och som utförs av IFPEN.

17 För det tredje undersökte kommissionen frågan huruvida denna underförstådda och obegränsade garanti gav IFPEN en selektiv fördel, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, i dess relationer med bank- och finansinstitut, leverantörer och kunder.

18 Vad beträffar relationerna med bank- och finansinstitut drog kommissionen slutsatsen att IFPEN inte hade dragit någon verklig ekonomisk fördel av den statliga garanti som följde av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag under perioden från dess omvandling till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag i juli 2006 till utgången av år 2010 (nedan kallad den aktuella perioden). Kommissionen framhöll emellertid att en sådan slutsats endast gällde det förflutna, eftersom kommissionen inte själv kunde göra antaganden om marknadsoperatörernas kommande agerande eller om hur deras uppfattning om den statliga garantins inverkan på IFPEN:s kreditrisk skulle komma att förändras.

19 Vad beträffar relationerna med leverantörer konstaterade kommissionen vidare att IFPEN hade åtnjutit en verklig ekonomisk fördel som bestod i en prissänkning som tillämpades av dess leverantörer. Denna prissänkning berodde på att dessa gjorde en mer gynnsam värdering av IFPEN:s kreditrisk, eftersom denna institution inte kan försättas i likvidation på grund av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Kommissionen ansåg härvid att i avsaknad av en statlig garanti måste en leverantör som vill åtnjuta en jämförbar garanti använda sig av ett specialiserat kreditinstituts eller ett försäkringsbolags tjänster. Prissänkningen kunde följaktligen uppskattas i termer av kostnader för att täcka motsvarande risk.

20 Vad slutligen beträffar relationerna med kunder, angav kommissionen att IFPEN:s kunder, med hänsyn till den garanti som staten gav IFPEN, var garanterade att IFPEN aldrig skulle försättas i likvidation och följaktligen alltid skulle kunna fullgöra sina avtalsenliga skyldigheter eller, om IFPEN inte gjorde det, att kunderna skulle få ersättning för denna underlåtenhet. En kund som i avsaknad av denna garanti vill åtnjuta samma skyddsnivå är emellertid tvungen att teckna en fullgörandegaranti hos en finansiell mellanhand. IFPEN åtnjöt följaktligen en verklig ekonomisk fördel som den kunde erbjuda sina kunder och som bestod i avsaknaden av betalning av en premie som motsvarar en fullgörandegaranti eller åtminstone en garanti om bästa vilja.

21 Kommissionen ansåg att den ekonomiska fördel som IFPEN åtnjuter genom att den statliga garantin var selektiv, eftersom IFPEN:s konkurrenter, vilka omfattades av de allmänna insolvensförfarandena, inte omfattades av en jämförbar garanti.

22 Kommissionen undersökte, för det fjärde och slutligen, huruvida detta statliga stöd var förenligt med den inre marknaden med beaktande av reglerna i gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation (EUT C 323, 2006, s. 1). Kommissionen drog slutsatsen att det statliga stöd som hade beviljats ”koncernen IFPEN” var förenligt med den inre marknaden under förutsättning att vissa villkor, som anges i det omtvistade beslutet, var uppfyllda.

Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

23 Genom ansökningar som inkom till tribunalens kansli den 9 september 2011 (mål T-479/11) och den 5 april 2012 (mål T-157/12), väckte Republiken Frankrike och IFPEN var och en för sig talan mot det omtvistade beslutet.

24 Republiken Frankrike och IFPEN hävdade i respektive talan att kommissionen hade åsidosatt sin bevisskyldighet i fråga om statligt stöd och feltolkat begreppet ”selektiv fördel”, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

25 Genom beslut av den 2 december 2013 vilandeförklarade tribunalen målen T-479/11 och T-157/12 i avvaktan på avkunnandet av domstolens dom i målet C-559/12 P avseende La Poste-beslutets lagenlighet.

26 Den 3 april 2014 meddelade domstolen dom i målet Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

27 Genom beslut av den 8 september 2015 förenade tribunalen målen T-479/11 och T-157/12 såvitt avser det muntliga förfarandet och den slutliga domen.

28 Genom den överklagade domen biföll tribunalen delvis talan i de båda målen som väckts av Republiken Frankrike och av IFPEN och ogiltigförklarade det omtvistade beslutet, i den mån som den garanti som följer av IFPEN:s ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag i nämnda beslut hade kvalificerats som statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, och i den mån som konsekvenserna av denna kvalificering hade fastställts däri. Tribunalen ogillade talan i de båda målen i övriga delar.

29 Följande domskäl i den överklagade domen är av relevans i målet om överklagande.

30 Tribunalen förklarade till att börja med, i punkterna 78–89 i den överklagade domen, att den metod som kommissionen hade valt för att slå fast huruvida det förelåg en selektiv fördel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF – och som bestod i att undersöka den fördel som IFPEN skulle ha dragit av sin ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag i dess relationer med bank- och finansinstitut, samt med leverantörer och kunder – inte var felaktig.

31 Tribunalen påpekade emellertid i punkt 90 i den överklagade domen att det förekom stora brister i det sätt på vilket kommissionen hade tillämpat denna metod i det aktuella fallet, särskilt vad beträffar definitionen av den påstådda fördel som IFPEN dragit av den obegränsade statliga garanti som följde av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag i sina relationer med leverantörerna och kunderna. Det ska i synnerhet påpekas att tribunalen, i punkt 94 i nämnda dom, fann att kommissionens slutsats att garantin hade gett IFPEN en ”verklig ekonomisk fördel”, bygger på ett rent hypotetiskt resonemang.

32 Vad beträffar relationerna mellan IFPEN och dess leverantörer, konstaterade tribunalen, i punkt 95 i den överklagade domen, att enligt kommissionen hade IFPEN fått en fördel av den obegränsade statliga garanti som följde av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag och som bestod i en prissänkning som leverantörerna hade beviljat IFPEN på grund av att det inte förelåg någon kreditrisk som följer av insolvens.

33 I punkt 99 i den överklagade domen påpekade tribunalen emellertid att det inte fanns någon uppgift som styrkte att det på den relevanta marknaden eller i näringslivet i allmänhet förekommer ett fenomen med prissänkningar som leverantörerna beviljar de institutioner som åtnjuter en statlig garanti mot risken för insolvens.

34 Vad vidare beträffar relationerna mellan IFPEN och dess kunder konstaterade tribunalen, i punkt 111 i den överklagade domen, att kommissionen i det omtvistade beslutet hade definierat den fördel som IFPEN påstods ha dragit av den garanti som följde av dess ställning som avsaknaden av betalning av en premie som motsvarar en fullgörandegaranti eller en garanti om bästa vilja som denna institution skulle kunna ha erbjudit sina kunder.

35 I punkt 114 i den överklagade domen ansåg tribunalen emellertid att ett sådant resonemang förutsätter att kunderna till sådana forskningsinstitut som IFPEN, under normala marknadsvillkor, använder sig av denna typ av garantier för att skydda sig mot risken för att deras avtalsparter blir insolventa och att IFPEN:s kunder, när det föreligger en sådan garanti som den IFPEN omfattas av, inte har behov av att själva skaffa sig en motsvarande garanti.

36 Tribunalen ansåg emellertid att kommissionen inte hade lagt fram någon bevisning som kunde styrka att det fanns fog för detta antagande eller att det var sannolikt.

37 Tribunalen underkände därefter, i punkterna 133–181 i den överklagade domen, de argument som kommissionen hade anfört avseende räckvidden och tillämpningen av den presumtion om att det föreligger en fördel, vilken domstolen uppställt i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

38 I detta avseende påpekade tribunalen, i punkt 136 i den överklagade domen, att möjligheten att använda en presumtion som bevisning är avhängig av sannolikheten i de antaganden som presumtionen grundar sig på. Tribunalen erinrade vidare, i punkterna 139 och 140 i denna dom om att denna presumtion, som uppställts i dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), vilar på två antaganden, som domstolen ansett vara rimliga, nämligen att garantin har ett positivt inflytande på fordringsägarnas bedömning av kreditrisken hos den som omfattas av garantin, och att det sker en minskning av kreditkostnaderna. Tribunalen konstaterade emellertid att kommissionen i förevarande fall tvärtom i det omtvistade beslutet inte lagt fram någon uppgift som kunde styrka att dess antaganden var sannolika, däribland det faktum att IFPEN:s ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag sannolikt kommer att uppmuntra dess leverantörer att bevilja prissänkningar.

39 Tribunalen konstaterade således, i punkt 142 i sin dom, att kommissionen inte kunde åberopa den presumtion som domstolen uppställt i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), för att fastställa att IFPEN åtnjuter en fördel i sina relationer med sina leverantörer och kunder. Denna presumtion gör det nämligen endast möjligt att fastställa att det föreligger en fördel i form av mer förmånliga finansieringsvillkor och den är således endast tillämplig på relationerna mellan en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag och bank- och finansinstituten.

40 Tribunalen tog även, i punkt 162 och följande punkter i den överklagade domen, ställning till det argument som kommissionen hade anfört och som grundades på unionens rättspraxis på området, enligt vilket kommissionen, när den bedömer en stödordning, kan begränsa sig till att granska den ifrågavarande stödordningens allmänna särdrag för att kontrollera om denna ordning har inslag av statligt stöd.

41 Tribunalen underkände härvid detta argument, utan att ta ställning till IFPEN:s och Republiken Frankrikes invändning mot detta argument, nämligen att den aktuella garantin inte betecknats som en stödordning i det omtvistade beslutet.

42 Det ska nämligen påpekas att även om tribunalen, i punkt 168 i den överklagade domen, ansåg att den garanti som är knuten till ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag omfattas av begreppet stödordning, i den mening som avses i artikel 1 d i förordning nr 659/1999, så slog tribunalen, i punkterna 169–172 i samma dom, fast att eftersom IFPEN:s omvandling till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag kunde kvalificeras som statligt stöd, utgjorde den en anmälningspliktig utbetalning av stöd på grundval av en stödordning, det vill säga individuellt stöd, i den mening som avses i artikel 1 e i denna förordning.

43 Vad slutligen beträffar relationerna mellan IFPEN och bank- och finansinstituten, påpekade tribunalen, i punkt 187 i den överklagade domen, att kommissionen i princip kunde åberopa den presumtion som domstolen uppställt i dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217). I punkterna 188 och 189 i den överklagade domen slog tribunalen emellertid fast att denna presumtion hade vederlagts av kommissionen själv, eftersom kommissionen i det omtvistade beslutet konstaterat att IFPEN inte hade dragit någon verklig ekonomisk fördel, i form av mer förmånliga finansieringsvillkor som bank- och finansinstituten skulle ha beviljat den på grund av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Tribunalen slog därför i punkt 190 i samma dom fast att kommissionens granskning hade visat att IFPEN under den aktuella perioden inte hade dragit någon fördel av sin omvandling till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag i sina relationer med bank- och finansinstituten.

44 Tribunalen slutförde sitt resonemang genom att, i punkt 197 i den överklagade domen, slå fast att kommissionen, i det omtvistade beslutet, inte hade styrkt att IFPEN hade åtnjutit någon fördel genom den statliga garanti som var knuten till dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, i dess relationer såväl med bank- och finansinstituten som med leverantörer och kunder.

45 Tribunalen ogiltigförklarade följaktligen artiklarna 1.3–1.5 och 2–12 i det omtvistade beslutet, i vilka kommissionen betecknat den garanti som följer av IFPEN:s ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag som statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, och fastställt konsekvenserna av denna kvalificering.

Parternas yrkanden

46 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– återförvisa målen till tribunalen för ny prövning, och

– förordna att frågan om rättegångskostnader ska anstå.

47 Republiken Frankrike har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

48 IFPEN har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet och

– förplikta kommissionen att ersätta samtliga rättegångskostnader, inklusive de kostnader som uppkommit vid tribunalen.

Prövning av överklagandet

49 Kommissionen har åberopat tre grunder till stöd för sitt överklagande.

Den första grunden

50 I den första grunden för överklagandet, som består av tre delar, har kommissionen hävdat att tribunalen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att anse att kommissionen inte fick begränsa sin bedömning till att avse den aktuella stödordningens allmänna särdrag och att tribunalen felaktigt dragit slutsatsen att den garanti som IFPEN omfattades av i sina relationer med bank- och finansinstituten inte utgör ett statligt stöd, på den grunden att denna institution inte åtnjutit någon fördel därav i det förflutna (första och andra delen). Kommissionen har även gjort gällande att tribunalen överskridit gränserna för sin domstolsprövning genom att godta en anmärkning som inte hade åberopats av IFPEN och som inte hade behandlats tillräckligt ingående av Republiken Frankrike (tredje delen).

Den första grundens första del

– Parternas argument

51 Kommissionen har i den första grundens första del, vilken rör punkterna 162 och 164 samt punkterna 168–173 i den överklagade domen, hävdat att tribunalen felaktigt slagit fast att den garanti som IFPEN åtnjöt inte omfattades av begreppet stödordning, i den mening som avses i artikel 1 d i förordning nr 659/1999, och att kommissionen följaktligen inte kunde stödja sig på denna garantis allmänna särdrag för att styrka att den utgjorde ett statligt stöd.

52 I det avseendet har kommissionen påpekat att begreppet stödordning omfattar åtgärder som kännetecknas av att vissa delar inte är definierade och förblir obestämda när de vidtas och till och med, i vissa fall, när de tillämpas. När kommissionen granskar räckvidden av sådana åtgärder för att avgöra huruvida de utgör stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, kan den således begränsa sig till att undersöka deras allmänna särdrag.

53 I förevarande fall anser kommissionen att den statliga garanti som IFPEN omfattas av, vilken inte är hänförbar till ett visst projekt och som IFPEN har beviljats för obestämd tid och med ett obestämt belopp, ska kvalificeras som en stödordning. Enligt kommissionen rör det sig om en ”ordning för stödordningar”, eftersom beviljandet av garantin till IFPEN i sig hör till en mer omfattande stödordning, nämligen den underförstådda och obegränsade statliga garanti som enligt lag är knuten till ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag.

54 Kommissionen har därför bestritt tribunalens påståenden, i punkterna 168–170 i den överklagade domen, att ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag utgör en stödordning, medan erkännandet av ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, och det beviljande av en garanti som följer därav, utgör ett individuellt stöd som borde ha anmälts till kommissionen.

55 Kommissionen har härvid påpekat att kravet att stödet ska anmälas, tvärtemot vad tribunalen konstaterat i punkt 171 i den överklagade domen, inte alls bevisar att den garanti som IFPEN omfattas av inte utgör en stödordning. Såväl stödordningar som individuella stöd ska nämligen anmälas till kommissionen.

56 Vidare har kommissionen framhållit att tribunalens tolkning får till följd att kommissionen fråntas möjligheten att vidta lämpliga åtgärder för att av de franska myndigheterna kräva att de upphör med garantin för en viss offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. I enlighet med artikel 108.1 FEUF kan nämligen kommissionen lämna förslag till lämpliga åtgärder endast i fråga om stödordningar, och inte i fråga om individuella stöd.

57 IFPEN har invänt att det är uppenbart att överklagandet inte kan prövas såvitt avser den första grundens första del, och anfört två skäl härför.

58 Den har i det avseendet, för det första, påpekat att det resonemang som kommissionen har redogjort för vilar på en ny tolkning av begreppet stödordning, enligt vilken den garanti som IFPEN omfattas av utgör en ”ordning för stödordningar”. Den första delgrunden grundar sig således på ett nytt resonemang som inte kan tillåtas i samband med överklagandet, med hänsyn till artikel 170.1 i domstolens rättegångsregler.

59 IFPEN har, för det andra, angett att, såsom tribunalen själv medgett i punkt 164 i den överklagade domen, kommissionen i det omtvistade beslutet inte klassat beviljandet av garantin till förmån för IFPEN som en stödordning. I själva verket har detta beslut fattats på grundval av materiella och processuella regler i unionsrätten som hindrar att kommissionen anser att den undersökta åtgärden utgör en stödordning.

60 I sak har IFPEN och den franska regeringen bestritt kommissionens argument.

– Domstolens bedömning

61 Det bör erinras om att enligt artikel 1 d i förordning nr 659/1999 avses med begreppet stödordning varje rättsakt på grundval av vilken individuellt stöd kan beviljas företag som i rättsakten definieras på ett allmänt och abstrakt sätt, utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs, samt varje rättsakt på grundval av vilken stöd, som inte är hänförbart till ett visst projekt, kan beviljas ett eller flera företag för obestämd tid och/eller med obestämt belopp.

62 I artikel 1 e i samma förordning definieras individuellt stöd som stöd som inte beviljas på grundval av en stödordning samt anmälningspliktiga utbetalningar av stöd på grundval av en stödordning.

63 Såsom dessutom framgår av domstolens fasta praxis angående statligt stöd kan kommissionen, när det gäller en stödordning, begränsa sig till att granska den aktuella stödordningens allmänna särdrag och kommissionen är inte skyldig att undersöka varje enskild tillämpning av stödordningen för att pröva om denna ordning innebär ett stöd (dom av den 9 juni 2011, Comitato ”Venezia vuole vivere” m.fl./kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, EU:C:2011:368, punkt 130, och dom av den 15 november 2011, kommissionen och Spanien/Government of Gibraltar och Förenade kungariket, C-106/09 P och C-107/09 P, EU:C:2011:732, punkt 122).

64 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som domstolen ska pröva huruvida tribunalen, som kommissionen har hävdat, gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den, i punkterna 169–172 i den överklagade domen, slog fast att den garanti som IFPEN åtnjuter inte utgör en stödordning och att kommissionen därför inte kunde stödja sig på denna garantis allmänna särdrag för att styrka att den utgjorde ett statligt stöd.

65 I detta avseende bör det, för det första, påpekas att tribunalen har rätt i sin slutsats, i punkt 169 i den överklagade domen, att den åtgärd som undersöktes i det omtvistade beslutet inte är den garanti som är knuten till ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag i allmänhet, utan, såsom framgår av skäl 21–24 i detta beslut, en specifik åtgärd, nämligen omvandlingen av IFPEN till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag.

66 Den aktuella åtgärden innehåller nämligen inte någon bestämmelse på grundval av vilken det skulle vara möjligt att bevilja stöd, i den mening som avses i artikel 1 d i förordning nr 659/1999. Åtgärden innebär nämligen endast att en bestämd juridisk person, i detta fall IFPEN, ges rätt till en obegränsad och underförstådd garanti från staten på grund av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, vilket medför att denna aktör ges en sådan garanti.

67 Nämnda åtgärd omfattas följaktligen, och i motsats till vad kommissionen har hävdat, inte av begreppet stödordning, i den mening som avses i artikel 1 d i förordning nr 659/1999.

68 Det ska för det andra påpekas att, såsom IFPEN också påpekat, eftersom kommissionen valt att analysera den aktuella åtgärden som ett individuellt stöd för särskilda ändamål, var det enbart med beaktande av denna kvalificering som tribunalen borde ha prövat det omtvistade beslutets giltighet.

69 Såsom tribunalen har påpekat, i punkt 171 i den överklagade domen, har kommissionen, i punkterna 256–259 i det omtvistade beslutet, angett att omvandlingen av IFPEN till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag utgjorde ett nytt stöd, i den mening som avses i artikel 1 c i förordning nr 659/1999, vilket omfattades av anmälningsskyldigheten. Kommissionen fann även att de franska myndigheterna inte hade iakttagit denna skyldighet, eftersom ändringen av IFPEN:s ställning inte hade anmälts formellt till kommissionen, utan endast hade nämnts av en händelse inom ramen för ett annat förfarande, och att IFPEN:s omvandling till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag därför utgjorde olagligt stöd.

70 Domstolen konstaterar därför, i likhet med vad generaladvokaten påpekat i punkt 78 i sitt förslag till avgörande, att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den, i punkt 172 i den överklagade domen, slog fast att eftersom IFPEN:s omvandling till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag kunde kvalificeras som statligt stöd, utgjorde den en anmälningspliktig utbetalning av stöd på grundval av en stödordning, det vill säga individuellt stöd, i den mening som avses i artikel 1 e i förordning nr 659/1999.

71 Kommissionens argument rörande begreppet ”ordning för stödordningar” påverkar inte denna slutsats, eftersom, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 80 i sitt förslag till avgörande, det inte förekommer något sådant begrepp i förordning nr 659/1999. I artikel 1 i förordningen, som innehåller en förteckning över olika kategorier av stöd, görs endast åtskillnad mellan stödordningar och individuella stöd, utan att det föreskrivs en möjlighet att en åtgärd som omfattas av begreppet stödordning i artikel 1 d i nämnda förordning själv kan ingå i en större stödordning.

72 Samma sak gäller för kommissionens argument att tribunalens slutsats att omvandlingen av IFPEN till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag ska kvalificeras som ett individuellt stöd får till följd att kommissionen fråntas möjligheten att vidta lämpliga åtgärder, i den mening som avses i artikel 108.1 FEUF, för att av de franska myndigheterna kräva att de upphör med garantin för en viss offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag.

73 Domstolen konstaterar härvid, i likhet med vad generaladvokaten påpekat i punkt 82 i sitt förslag till avgörande, att tribunalens överväganden beträffande den undersökta åtgärdens karaktär av individuellt stöd, vilka framgår av punkterna 169–172 i den överklagade domen, grundar sig på särskilda omständigheter som är kopplade till omvandlingen av IFPEN till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag och att de i princip inte kan överföras på alla institutioner av detta slag.

74 Under dessa omständigheter, och utan att det är nödvändigt att pröva huruvida den första grundens första del kan upptas till sakprövning, ska denna delgrund under alla omständigheter underkännas.

Den första grundens andra del

– Parternas argument

75 Inom ramen för den första grundens andra del har kommissionen hävdat att tribunalen gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den ansåg att den garanti som är knuten till IFPEN:s ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag inte medförde någon fördel för IFPEN i dess relationer med bank- och finansinstituten, genom att endast stödja sig på att det inte förelåg någon verklig fördel för denna institution i dess relationer under den aktuella perioden.

76 Kommissionen har i detta avseende till att börja med påpekat att eftersom åtgärden i fråga utgör en stödordning, borde tribunalen ha kontrollerat huruvida denna garanti, med tanke på dess allmänna egenskaper, var ägnad att ge IFPEN en fördel i framtiden, och detta trots avsaknaden av en verklig fördel i fråga om kreditvillkoren under den berörda perioden. Kommissionen har i detta avseende angett att den undersökte de faktiska effekterna av garantin under denna period med det enda syftet att kontrollera huruvida en verklig fördel uppstått under denna period och inte för att undersöka huruvida garantin utgjorde ett statligt stöd eller inte, vilket är en fråga vars svar uteslutande beror på bedömningen av de potentiella effekterna av denna åtgärd.

77 Enligt kommissionen innebär dessutom tribunalens tillvägagångssätt att de medlemsstater som inte anmäler att obegränsade garantier beviljas behandlas mer förmånligt jämfört med de medlemsstater som gör en sådan anmälan i enlighet med artikel 108 FEUF, trots att det följer av en fast princip i fråga om statligt stöd att de förstnämnda medlemsstaterna inte får gynnas i förhållande till de sistnämnda.

78 Om en medlemsstat anmäler att den har för avsikt att bevilja en garanti av detta slag, undersöker kommissionen nämligen endast de potentiella följderna av denna, eftersom den inte kan känna till de verkliga följderna av denna åtgärd. Om en medlemsstat däremot beviljar en sådan garanti utan att först anmäla den, skulle medlemsstaten senare kunna styrka att denna åtgärd inte har haft några konkreta följder och följaktligen hindra att den kvalificeras som statligt stöd. På så sätt skulle medlemsstaterna lockas att inte anmäla att obegränsade garantier beviljas.

79 Kommissionen har i andra hand gjort gällande att även om man anser att den garanti som IFPEN omfattas av inte utgör en stödordning, utan ett individuellt stöd, borde tribunalen ha grundat sin bedömning på de potentiella effekterna av garantin, det vill säga den verkan som denna åtgärd kan ge.

80 IFPEN och den franska regeringen har bestritt dessa argument.

– Domstolens bedömning

81 Det ska inledningsvis påpekas, såsom redan gjorts vad avser den första grundens första del, att den aktuella åtgärden inte utgör en stödordning, i den mening som avses i artikel 1 d i förordning nr 659/1999.

82 Tribunalen hade således rätt i sin slutsats, i punkt 173 i den överklagade domen, att den rättspraxis som avser den bevisskyldighet som åligger kommissionen i fråga om stödordningar inte var tillämplig i det aktuella fallet.

83 Under dessa omständigheter underkänner domstolen den första grundens andra del, i den del den bygger på den felaktiga premissen att åtgärden i fråga utgör en stödordning.

84 När det gäller de argument som anförts i andra hand av kommissionen ska det prövas huruvida, såsom kommissionen har påstått, tribunalen gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning när den slog fast att kommissionen, för att visa att det föreligger en fördel för IFPEN i dess relationer med bank- och finansinstituten, inte kunde begränsa sin prövning till de potentiella effekter som åtgärden i fråga kunde antas få och att kommissionen också borde ha granskat de faktiska effekter som den garanti som är knuten till IFPEN:s ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag medförde.

85 Dessa argument bygger emellertid på en misstolkning av den överklagade domen.

86 I punkterna 79 och 182 i den domen konstaterade tribunalen nämligen att kommissionen i det omtvistade beslutet hade medgett att IFPEN under den relevanta perioden inte hade dragit någon verklig ekonomisk fördel av den statliga garanti som följde av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag i sina relationer med bank- och finansinstituten. Det ska särskilt påpekas att tribunalen underströk att kommissionen, i skäl 199 i beslutet, anmärkt att den potentiella fördel som IFPEN hade kunnat åtnjuta genom den obegränsade garantin i form av lägre marknadsräntor inte hade uppstått under den relevanta perioden.

87 Mot bakgrund av detta konstaterande slog tribunalen, i punkt 188 i den överklagade domen, fast att den motbevisbara presumtion som avses i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), nämligen att den underförstådda och obegränsade statliga garanti som följer av ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag leder till att det aktuella stödmottagande företagets finansiella situation förbättras, hade motbevisats i förevarande mål.

88 Tvärtemot vad kommissionen har påstått har tribunalen på intet sätt angett att den borde ha kontrollerat de verkliga effekterna av den aktuella åtgärden under perioden i fråga för att fastställa huruvida IFPEN åtnjutit en fördel i sina relationer med bank- och finansinstituten. Tribunalen har nämligen nöjt sig med att påpeka att kommissionen själv hade konstaterat avsaknaden av verkliga effekter under denna period, varför den motbevisbara presumtion som fastställts i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), hade vederlagts.

89 Den andra delen av den första grunden för överklagandet ska således underkännas i sin helhet.

Den första grundens tredje del

– Parternas argument

90 Kommissionen har i den första grundens tredje del hävdat att tribunalen i sitt avgörande gått utöver de anmärkningar som anförts av parterna vad gäller frågan huruvida det förelåg en fördel för IFPEN i dess relationer med bank- och finansinstituten.

91 I det avseendet har kommissionen påpekat att IFPEN i sin ansökan i första instans inte framfört någon kritik mot kommissionens analys av förekomsten av en sådan fördel. Vad rör Republiken Frankrike har denna nöjt sig med att bestrida att det förelåg en sådan fördel enbart av det skälet att kommissionen inte hade styrkt detta, utan att åberopa något som helst argument till stöd för detta påstående.

92 Tribunalen ska således anses ha överskridit gränserna för sin behörighet som domstol genom att godta en anmärkning som inte hade åberopats av en av sökandena i första instans och som inte hade behandlats tillräckligt ingående av den andra sökanden.

93 IFPEN och den franska regeringen har bestritt dessa argument.

– Domstolens bedömning

94 Det ska inledningsvis erinras om att det framgår av punkterna 58 och 185 i den överklagade domen att Republiken Frankrike, i den första delen av den tredje grunden för talan vid tribunalen, faktiskt bestritt kommissionens konstateranden i det omtvistade beslutet angående förekomsten av en fördel för IFPEN i dess relationer med bank- och finansinstituten.

95 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 92 i sitt förslag till avgörande har dessutom IFPEN vid upprepade tillfällen, i sin ansökan och replik vid tribunalen, bestritt kommissionens bedömning av huruvida det förelåg en sådan fördel.

96 Den tredje delen av den första grunden för överklagandet saknar således stöd.

97 Eftersom den första grundens samtliga delar har underkänts, kan överklagandet inte vinna bifall såvitt avser den grunden.

Den andra grunden

Parternas argument

98 I sin andra grund, som i huvudsak är riktad mot punkterna 134–137 och 188–193 i den överklagade domen, har kommissionen gjort gällande att tribunalen dels gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när det gäller definitionen av tillämpningsområdet för presumtionen om en fördel, vilken uppställts av domstolen i dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), dels felaktigt slagit fast att denna presumtion hade motbevisats i förevarande fall, vad beträffar relationerna mellan IFPEN och bank- och finansinstituten.

99 Inom ramen för denna grund har kommissionen till att börja med erinrat om att enligt denna dom är kommissionen inte skyldig att bevisa de faktiska effekterna av en garanti för att fastställa förekomsten av en fördel för den enhet som åtnjuter ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Den kunde härvid nämligen stödja sig på en motbevisbar presumtion som följer av garantin i sig.

100 Kommissionen har vidare angett att tribunalen, i punkterna 188–192 i den överklagade domen, felaktigt ansett att presumtionen om fördel hade motbevisats på grund av bristen på faktisk inverkan på relationerna mellan IFPEN och bank- och finansinstituten under perioden i fråga, eftersom denna omständighet inte var tillräcklig för att bryta denna presumtion. För att det skulle kunna fastställas att denna presumtion motbevisats hade det behövts styrkas att den aktuella garantin, på grund av IFPEN:s särdrag, inte kunde ge denna institution en fördel i dess relationer med nämnda aktörer.

101 Kommissionen anser slutligen att tribunalen åsidosatt artikel 107.1 FEUF samt bestämmelser om bevis på förekomsten av en fördel, i den mening som avses i denna bestämmelse, genom att på detta sätt minska tillämpningsområdet för presumtionen av fördel.

102 IFPEN och den franska regeringen har bestritt dessa argument.

103 IFPEN har gjort gällande att tribunalen gjorde en korrekt bedömning när den slog fast att kommissionen, i förevarande fall, inte kunde åberopa den presumtion som följer av domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

104 Denna presumtion utgör enligt IFPEN ett undantag från principen att det ankommer på kommissionen att styrka att en åtgärd uppfyller villkoren för att kvalificeras som statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Denna presumtion ska således tolkas strikt och tillämpas endast när det är sannolikt att det föreligger en verklig fördel.

105 IFPEN har tillagt att kommissionen i det omtvistade beslutet inte angett varför det var rimligt att anta att det förelåg en fördel till förmån för IFPEN. På grund av detta anser IFPEN att det omtvistade beslutet inte uppfyller kraven på motivering som följer av artikel 296 FEUF.

106 Vad beträffar frågan huruvida presumtionen vederlagts, har IFPEN påpekat att tribunalen, i punkterna 189–192 i den överklagade domen, korrekt påpekade att IFPEN under den aktuella perioden inte hade dragit någon fördel, i sina relationer med bank- och finansinstituten, av den garanti som var knuten till dess ställning. Kommissionen hade inte heller lagt fram några uppgifter som gjorde det möjligt att fastställa en möjlig ändring av situationen efter år 2010, vilken skulle ha föranlett IFPEN att låna belopp till andra villkor än de marknadsmässiga villkoren.

107 Republiken Frankrike anser att överklagandet inte kan bifallas såvitt avser kommissionens andra grund. I det avseendet har den i huvudsak hänvisat till de argument som den utvecklat i samband med dess bemötande av den första grundens andra del.

Domstolens bedömning

108 Enligt domstolens fasta praxis måste samtliga följande villkor vara uppfyllda för att en åtgärd ska anses utgöra statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. För det första ska det handla om ett ingripande från staten eller med hjälp av statliga medel. För det andra måste denna åtgärd kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna. För det tredje ska åtgärden ge mottagaren en selektiv fördel. För det fjärde ska åtgärden snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen (dom av den 21 december 2016, kommissionen/World Duty Free Group m.fl., C-20/15 P och C-21/15 P, EU:C:2016:981, punkt 53 och där angiven rättspraxis, och dom av den 18 maj 2017, Fondul Proprietatea, C-150/16, EU:C:2017:388, punkt 13).

109 Vad särskilt beträffar det tredje av dessa villkor ska det påpekas att i enlighet med domstolens fasta praxis gäller att åtgärder som, oavsett form, direkt eller indirekt kan gynna företag, liksom åtgärder som kan anses ge det mottagande företaget ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsmässiga villkor, ska anses utgöra statligt stöd (dom av den 2 september 2010, kommissionen/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punkt 40 och där angiven rättspraxis, och dom av den 27 juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punkt 65 och där angiven rättspraxis).

110 Det bör noteras att, såsom tribunalen framhöll i punkt 71 i den överklagade domen, det ankommer på kommissionen att styrka att det föreligger ett statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Det ska särskilt påpekas att det av fast rättspraxis från domstolen avseende principer som rör bevisning på området för statligt stöd, framgår att kommissionen är skyldig att utföra granskningsförfarandet av de ifrågasatta åtgärderna på ett omsorgsfullt och opartiskt sätt för att, då det slutgiltiga beslutet antas där det slås fast att det föreligger statligt stöd och i förekommande fall att stödet är oförenligt med den inre marknaden eller olagligt, förfoga över de mest kompletta och tillförlitliga uppgifterna för detta ändamål (dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punkt 63).

111 Det framgår emellertid av dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217, punkterna 98 och 99), att kommissionen, inom ramen för detta granskningsförfarande, kan presumera att om det föreligger en underförstådd och obegränsad statlig garanti till förmån för ett företag som inte omfattas av de förfaranden för rekonstruktion och likvidation av företag som gäller i

allmänhet, leder detta till en förbättring av företagets ekonomiska situation genom att de utgifter som normalt sett belastar dess budget minskas. Inom ramen för ett förfarande avseende befintliga stöd räcker det att kommissionen, för att styrka den fördel som en sådan garanti medför för det mottagande företaget, visar att en sådan garanti föreligger. Det är således inte nödvändigt att visa de verkliga följder som garantin haft sedan den beviljades.

112 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som det ska prövas huruvida tribunalen, såsom kommissionen har hävdat, gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fastställde räckvidden av den motbevisbara presumtionen av att det föreligger en fördel, enligt de principer som domstolen fastställt i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), och därvid konstaterade att denna presumtion vederlagts i det nu aktuella fallet.

113 Det ska härvid påpekas att tribunalen, i punkterna 134–137 i den överklagade domen, för det första, understrukit att möjligheten att använda en presumtion som bevisning är avhängig av sannolikheten i de antaganden som presumtionen grundar sig på. Det är här särskilt viktigt att beakta att den presumtion som uppställdes i domen av den 3 april 2014, La Poste (C-559/12 P, EU:C:2014:217), vilar på två antaganden vars rimlighet domstolen har erkänt, nämligen att förekomsten av en garanti som ställs av de offentliga myndigheterna i en medlemsstat har ett positivt inflytande på fordringsägarnas bedömning av kreditrisken hos den som omfattas av garantin, och att detta positiva inflytande yttrar sig i en minskning av kreditkostnaderna.

114 Vad för det andra beträffar relationerna mellan IFPEN och bank- och finansinstituten, slog tribunalen, i punkterna 188–190 i den överklagade domen, fast att den presumtion som fastställts av domstolen, i förevarande mål, hade motbevisats, eftersom kommissionens undersökning visade att IFPEN under den relevanta perioden inte hade dragit någon verklig ekonomisk fördel av den statliga garanti som följde av dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag.

115 Domstolen konstaterar emellertid att tribunalens resonemang i punkterna 134–137 och 188–190 i den överklagade domen bygger på felaktig rättstillämpning.

116 Såsom generaladvokaten påpekat i punkt 123 i sitt förslag till avgörande räcker den omständigheten att IFPEN åtnjuter en statlig garanti för att kommissionen ska kunna åberopa presumtionen om en fördel, vilken domstolen uppställt i sin dom av den 3 april 2014 i målet Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), eftersom denna presumtion grundar sig på antagandet att en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, tack vare den garanti som är knuten till dess ställning, får mer förmånliga finansiella villkor än de som normalt kan erhållas på finansmarknaderna. Kommissionen behövde således inte bevisa de verkliga följderna av den aktuella garantin för att kunna åberopa denna presumtion (se, för ett liknande, resonemang, dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punkt 99).

117 Även om det är riktigt att en sådan presumtion endast är en motbevisbar presumtion, och därför kan brytas, kan den dock endast brytas om det, mot bakgrund av det ekonomiska och juridiska sammanhang som gäller för den garanti som är knuten till det berörda företagets ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, visas att detta företag inte tidigare har fått och med största sannolikhet inte i framtiden kommer erhålla någon verklig ekonomisk fördel av denna garanti.

118 Tvärtemot vad tribunalen angett i punkterna 134–137 och 188–190 i den överklagade domen räcker, mot denna bakgrund, enbart den omständigheten att mottagaren av en sådan garanti inte i det förflutna dragit någon verklig ekonomisk fördel av sin ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag inte i sig för att motbevisa presumtionen av att det föreligger en fördel.

119 Tribunalen gjorde således fel när den, i punkterna 134–137 i den överklagade domen, förklarade att möjligheten att åberopa den presumtion som domstolen uppställt i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), grundade sig på förekomsten av faktiska effekter i förhållande till mottagaren av garantin och därefter, i punkterna 188–190 i samma dom, vad beträffar IFPEN:s relationer med bank- och finansinstituten, slog fast att nämnda presumtion hade motbevisats.

120 Mot bakgrund av det ovan anförda ska överklagandet vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden

Parternas argument

121 I den tredje grunden, som riktar sig mot punkterna 134–161 i den överklagade domen, har kommissionen hävdat att tribunalen felaktigt dragit slutsatsen att kommissionen inte kunde åberopa en motbevisbar presumtion om förekomsten av en fördel för IFPEN i dess relationer med sina leverantörer och kunder.

122 Enligt kommissionen grundar sig tribunalens slutsats dels på en felaktig tolkning av domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), och av tillkännagivandet om garantier, dels på påståendet att garantin inte hade någon sannolik inverkan på IFPEN:s relationer med sina leverantörer och kunder.

123 Vad för det första gäller tolkningen av domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), har kommissionen gjort gällande att det inte följer av den ovannämnda domen att presumtionen om en fördel inte kan tillämpas på relationerna mellan en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag och dess leverantörer och kunder. Kommissionen har i detta sammanhang understrukit att den fördel som fastställts av domstolen i nämnda dom bygger på två faktorer, nämligen att en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag får förbättrade finansieringsvillkor och att den inte behöver betala en lämplig premie som motsvarar den riskpremie som staten står för. Dessa överväganden är emellertid även tillämpliga på relationerna mellan en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, såsom IFPEN, och dess fordringsägare.

124 Den omständigheten att det såväl i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), som i tillkännagivandet om garantier, i samband med bedömningen av presumtionen om att det föreligger en fördel, endast hänvisas till krediter som beviljas av bank- eller finansinstitut utesluter dessutom inte att nämnda presumtion kan vara tillämplig i samband med relationerna mellan den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag och dess kommersiella fordringsägare, eftersom domstolen endast gjort denna hänvisning som ett exempel.

125 Vad för det andra gäller påståendet att garantin inte hade någon sannolik inverkan på relationerna mellan en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, såsom IFPEN, och dess leverantörer och kunder, har kommissionen till att börja med påpekat att det rimligen inte kan hävdas att de kommersiella fordringsägarna i allmänhet är likgiltiga inför huruvida de får betalt för sina fordringar. Risken för utebliven betalning är tvärtom, i varje kredittransaktion, oavsett om det rör sig om finansiell kredit eller handelskredit, något som påverkar relationen mellan avtalsparterna. Försäkran om att få sin fordran betald av staten om IFPEN inte betalar har följaktligen i princip, i förevarande fall, stor betydelse för den kommersiella fordringsägaren.

126 Kommissionen har vidare påpekat att tribunalen, i punkt 139 i den överklagade domen, ansett att det inte är självklart att en statlig garanti har en gynnsam inverkan på relationen mellan IFPEN och dess leverantörer med innebörden att dessa är beredda att sänka sina priser. Enligt kommissionen kan en

rabatt bero på en rad olika faktorer och inte bara den garanti som är knuten till ställningen som en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag. Kommissionen anser dock att detta inte nödvändigtvis innebär att presumtionen om att det föreligger en fördel, vilken uppställts i dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), är tillämplig vad gäller relationen mellan en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag och dess leverantörer.

127 IFPEN har invänt att kommissionen genom sin tredje grund i själva verket avser att ifrågasätta den bedömning av de faktiska omständigheterna och av bevisningen som tribunalen gjorde i punkterna 90–131 i den överklagade domen. Överklagandet kan därför inte tas upp till sakprövning på denna grund.

128 I sak har IFPEN och den franska regeringen bestritt kommissionens argument.

129 IFPEN har påpekat att eftersom beviljandet av den garanti som är knuten till ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag utgör ett individuellt stöd och eftersom den presumtion som uppställts i dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), inte är tillämplig i förevarande fall, gjorde tribunalen en korrekt bedömning när den, i punkt 129 i den överklagade domen, konstaterade att kommissionen borde undersöka garantins verkliga följder, för att styrka att det förelåg en fördel för IFPEN.

130 IFPEN har dessutom hävdat att kommissionen i det omtvistade beslutet, i motsats till vad kommissionen har gjort gällande i sitt överklagande, inte har identifierat en fördel för IFPEN:s fordringsägare, däribland dess leverantörer och kunder.

131 IFPEN har i detta sammanhang angett att kommissionen, i det angripna beslutet och i sitt överklagande, felaktigt förklarat dels, vad avser IFPEN:s relationer till sina leverantörer, att leverantörerna inte behöver betala en factoringavgift för att överlåta sina fordringar på IFPEN, eftersom de omfattas av en underförstådd garanti från staten, dels, vad beträffar relationerna mellan IFPEN och dess kunder, att IFPEN, tack vare den garanti som är knuten till dess ställning som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, kunde erbjuda sina kunder en fullgörandegaranti eller en garanti om bästa vilja. Enligt IFPEN följer härav att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den, i punkterna 99–108 respektive i punkterna 111–120 i den överklagade domen, slog fast att kommissionens antagande var teoretiskt och osannolikt, vad avser den påstådda fördelen för IFPEN i sina relationer med kunder och leverantörer.

132 Republiken Frankrike anser att tribunalen inte gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning vid definitionen av tillämpningsområdet för presumtionen om att det föreligger en fördel som följer av den underförstådda och obegränsade statliga garantin. Enligt denna regering gjorde nämligen tribunalen rätt i att inte utvidga denna garanti till att omfatta de relationer som den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag har med sina leverantörer och kunder.

133 I det avseendet har den franska regeringen påpekat att den presumtion som uppställts i dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), inte grundar sig på ett antagande om de relationer som den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag har med sina leverantörer eller kunder, och kommissionen kan därför inte åberopa denna under sådana omständigheter.

134 Vidare är möjligheten att använda en sådan presumtion som bevisning under alla omständigheter avhängig av sannolikheten i de antaganden som presumtionen vilar på, såsom tribunalen påpekade i punkt 136 i den överklagade domen.

135 Det omtvistade beslutet grundar sig i det avseendet, för det första, på antagandet att den offentliga institution av industriellt och kommersiellt slag som omfattas av en statlig garanti drar fördel av en prissänkning som dess leverantörer erbjuder. Republiken Frankrike anser att, såsom tribunalen korrekt

påpekade, en prissänkning i relationerna mellan en leverantör och den berörda offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag grundar sig på ett flertal olika faktorer, bland annat volymen på de order som lagts, de betalningsfrister som leverantören har gett eller avtalsförhållandets längd. En prissänkning följer således inte av att det föreligger en garanti som myndigheterna har ställt till förmån för den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag.

136 Vad, för det andra, beträffar relationerna mellan IFPEN och dess kunder, har den franska regeringen hävdat att det var korrekt av tribunalen att, i punkt 141 i den överklagade domen, slå fast att kommissionen i det omtvistade beslutet inte hade definierat den fördel som förekomsten av den statliga garantin innebar för IFPEN, och att den presumtion som kommissionen avsåg att åberopa därför var utan föremål i det avseendet. Enligt Republiken Frankrike styrkte nämligen inte kommissionen på vilket sätt den underförstådda och obegränsade statliga garanti som följer av ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag skulle leda till en förbättring av företagets situation i dess relationer med sina kunder.

Domstolens bedömning

137 Inledningsvis bör det noteras att i motsats till vad IFPEN har hävdat söker kommissionen inte i sin tredje grund ifrågasätta den bedömning av de faktiska omständigheterna och bevisningen som tribunalen har gjort i den överklagade domen.

138 Genom denna grund gör kommissionen nämligen gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den, i punkterna 134–160 i den överklagade domen, förklarade att kommissionen inte kunde stödja sig på den presumtionen av att det föreligger en fördel som uppställts av domstolen i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), för att styrka att IFPEN på grund av den statliga garantin åtnjuter en förmån i dess relationer med sina leverantörer och kunder.

139 Det är visserligen riktigt att domstolen i nämnda dom uttryckligen medgett att det föreligger en presumtion om en motbevisbar fördel som är knuten till ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, men detta gäller endast denna institutions eventuella relationer med bank- och finansinstitut. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 168 i sitt förslag till avgörande framgår det emellertid inte av denna dom att en sådan presumtion av ren princip inte kan vara tillämplig på andra relationer en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag har med olika aktörer, däribland institutionens leverantörer och kunder.

140 Domstolen vill inledningsvis påpeka att tvärtemot vad tribunalen slog fast i punkt 147 i den överklagade domen kan det inte härledas någon verkningsfull slutsats från omständigheten att kommissionen i La Poste-beslutet, mot vilket det hade väckts talan om ogiltigförklaring i det mål som gav upphov till domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), hade kommit fram till att det förelåg en fördel till förmån för den offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag efter att endast ha undersökt denna institutions relationer med bank- och finansinstituten, utan någon prövning av dess relationer med leverantörerna och kunderna. Domstolen tog nämligen inte upp någon sådan omständighet i punkterna 94–99 i sistnämnda dom, i vilka det uppställdes en motbevisbar presumtion om fördel som är kopplad till ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag.

141 Vad gäller de slutsatser som tribunalen drog, i punkt 152 i den överklagade domen, av den omständigheten att domstolen, i punkt 96 i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), hänvisat till domen av den 8 december 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), ska det påpekas att domstolen i den sistnämnda domen fann att de nationella domstolarna, med stöd av artikel 108.3 FEUF, var behöriga att ogiltigförklara en statlig

garanti i en situation där ett olagligt stöd hade genomförts genom denna garanti, vilken hade ställts ut av en myndighet för att täcka ett lån som ett finansbolag beviljat ett företag som inte hade kunnat erhålla en sådan finansiering under normala marknadsvillkor.

142 I det mål som gav upphov till domen av den 8 december 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), fördes det ingen diskussion huruvida den garanti som lämnades av myndigheten skulle kvalificeras som statligt stöd till förmån för låntagaren, eftersom det var utrett att låntagaren, när garantin ställdes ut, redan befann sig i svårigheter, så att den utan denna garanti inte hade kunnat erhålla en finansiering på kapitalmarknaden.

143 I motsats till vad tribunalen slog fast i punkt 152 i den överklagade domen finner domstolen att hänvisningen till denna dom inte ger någon användbar ledning vad avser tillämpningsområdet för presumtionen om en fördel, vilken uppställts av domstolen i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217).

144 Tribunalen gjorde också fel när den, i punkt 156 i den överklagade domen, drog slutsatser om tillämpningsområdet för ovannämnda presumtion utifrån att domstolen, i punkt 97 i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), hänvisat till punkterna 1.2, 2.1 och 2.2 i tillkännagivandet om garantier.

145 Det är visserligen riktigt att det i dessa punkter i tillkännagivandet om garantier endast hänvisas till den fördel som mottagaren av en statlig garanti kan åtnjuta i form av bättre finansieringsvillkor, såsom en lägre räntesats eller mindre stränga krav på säkerhet. Domstolens hänvisning till dessa punkter i tillkännagivandet om garantier motiverades av de faktiska omständigheterna i det mål som gav upphov till domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), i vilket rättsfrågan endast rörde den fördel som den aktuella offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag kunde dra av den garanti som följer av dess ställning i sina relationer med bank- och finansinstituten.

146 Slutligen bör det noteras att det argument som tribunalen, i punkt 159 i den överklagade domen, ansåg sig ha funnit i domstolens påpekanden i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), och särskilt punkt 104 i denna dom, åtminstone är oklart. Det går inte att förstå hur dessa synpunkter, såsom tribunalen trots detta ansett, bekräftar att det förenklade bevismedel, som påstås godtas av domstolen för att fastställa huruvida en underförstådd och obegränsad statlig garanti som följer av ställningen som offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag utgör en ekonomisk fördel, endast är tillämpligt på en låntagare, som tack vare garantin, åtnjuter lägre räntesatser eller tillåts erbjuda en lägre säkerhet.

147 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den, i punkt 160 i den överklagade domen, slog fast att den presumtion att det föreligger en fördel som uppställts av domstolen i domen av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), endast kan tillämpas på relationer som innebär en finansieringsåtgärd, ett lån eller, i vidare mening, kredit som beviljas av en fordringsägare till en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag, särskilt relationerna mellan denna offentliga institution av industriellt och kommersiellt slag och bank- och finansinstituten.

148 Följaktligen ska överklagandet bifallas såvitt avser den tredje grunden.

149 Oaktat detta vill domstolen påpeka att denna dom inte heller kan tolkas så, att denna presumtion automatiskt kan utsträckas till att omfatta relationerna mellan en offentlig institution av industriellt och kommersiellt slag och dess leverantörer och kunder, utan att det är nödvändigt att pröva huruvida, med beaktande av dessa aktörers beteende, den fördel som institutionen kan dra därav liknar den fördel denna tack vare garantin åtnjuter i sina relationer med bank- och finansinstituten.

150 Såsom har påpekats i punkt 116 i förevarande dom vilar den presumtion som uppställts i dom av den 3 april 2014, Frankrike/kommissionen (C-559/12 P, EU:C:2014:217), på antagandet att den berörda offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag, tack vare den garanti som är knuten till dess ställning, får mer eller kan få mer förmånliga finansiella villkor än dem som normalt kan erhållas på finansmarknaderna Följaktligen är det endast motiverat att tillämpa denna presumtion på relationerna mellan den berörda offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag och dess leverantörer och kunder i den mån sådana förmånligare villkor också föreligger i dess relationer med dessa på de berörda marknaderna.

151 När kommissionen har för avsikt att tillämpa denna presumtion måste den således undersöka det ekonomiska och juridiska sammanhang som kringgärdar den marknad som påverkas av relationerna i fråga. Kommissionen är i synnerhet skyldig att kontrollera huruvida beteendet hos aktörerna på den berörda marknaden motiverar slutsatsen om en förmån som liknar den som förekommer i relationerna mellan den berörda offentliga institutionen av industriellt och kommersiellt slag och bank- och finansinstituten.

152 Den överklagade domen ska således upphävas i den del tribunalen i denna dom ogiltigförklarat artikel 1.3–1.5 och artiklarna 2–12 i det omtvistade beslutet.

Huruvida målet ska återförvisas till tribunalen

153 Om tribunalens avgörande upphävs får domstolen, enligt artikel 61 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol, antingen själv slutligt avgöra målet, om det är färdigt för avgörande, eller återförvisa målet till tribunalen för avgörande.

154 Målet är inte färdigt för avgörande på grundval av de argument som den andra och den tredje grunden bygger på, varför domstolen återförvisar målet till tribunalen för att dessa grunder ska kunna prövas.

Rättegångskostnader

155 Eftersom målet återförvisas till tribunalen ska frågan om rättegångskostnader avseende detta överklagande anstå.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) Europeiska unionens dom av den 26 maj 2016, Frankrike och IFP Énergies nouvelles/kommissionen (T-479/11 och T-157/12, EU:T:2016:320), upphävs i den del tribunalen i denna dom ogiltigförklarat artikel 1.3–1.5 och artiklarna 2–12 i kommissionens beslut 2012/26/EU av den 29 juni 2011 om det statliga stöd C 35/08 (f.d. NN 11/2008) som Frankrike har genomfört till förmån för den offentliga institutionen Institut Français du Pétrole.

2) Målet återförvisas till Europeiska unionens tribunal.

3) Frågan om rättegångskostnader anstår.

Signaturer