

MRF 2022.153

EU-Domstolens dom af 30. juni 2022, 4. afd., sag C-99/21 P, Danske Slagtermestre mod Kommissionen

Danske Slagtermestre søgsmålsberettiget i annullationssøgsmål mod Kommissionens afgørelse om, at den danske "trappemodell" for opgørelse af spildevandsafledningsbidrag ikke udgjorde statsstøtte i henhold til TEUF art. 107, stk. 1.

Alle ejendomme, der afleder spildevand til et spildevandsselskab, skal betale et årligt afledningsbidrag til selskabet, der opgøres efter spildevandsbetalingslovens §§ 2-3 og regler udstedt i medfør heraf. Indtil 2014 blev afledningsbidraget – med enkelte undtagelser – fastsat ud fra en fælles kubikmetertakst for alle vandforbrugere inden for alle økonomiske sektorer, der var tilsluttet samme spildevandsanlæg, uanset størrelsen af deres vandforbrug. Da denne beregningsmodel efter de danske myndigheders opfattelse ikke afspejlede de reelle omkostninger ved spildevandshåndteringen fra større virksomheder, var med lov nr. 902 af 4. juli 2013 indført en ny betalingsstruktur baseret på en såkaldt trappemodell for opgørelse af afledningsbidraget for ejendomme, hvorfra der drives erhverv. Trappemodellen indebærer, at kubikmetertaksten falder med et stigende vandforbrug, således at taksten for vandforbrug til og med 500 m³ er den højeste takst, taksten for vandforbrug mellem 500 og 20.000 m³ er den næsthøjeste takst, og taksten for vandforbrug over 20.000 m³ er den laveste takst, hvormed de største lettelser i forhold til betalingen sker for vandforbrug over 20.000 m³, jf. hertil bekendtgørelse 2014/1327. Under Folketingets behandling af lovforslaget rejste bl.a. Danske Slagtermestre (DSM), der er en brancheforening for små og mellemstore slagterivirksomheder og slagterbutikker, spørgsmål om forslagets forenelighed med EU's statsstøtteregler. DSM henviste til, at den nye trappemodell reelt indebærer mængderabatter på afledningsbidraget til store vandforbrugere, herunder store slagterier, der gav disse virksomheder en konkurrencemæssig fordel frem for små og mellemstore slagterier. Miljøministeriet forelagde lovforslaget for statsstøttesekretariatet i Erhvervs- og Vækstministeriet, der vurderede, at forslaget var i overensstemmelse med EU-retten. Umiddelbart efter vedtagelsen af ændringsloven indgav DSM en klage til Kommissionen over den med loven indførte trappemodell. Efter en længere korrespondance med DSM og de danske myndigheder traf Kommissionen i 2018 afgørelse om, at trappemodellen ikke gav bestemte virksomheder

nogen fordel, og at den derfor ikke udgjorde statsstøtte i henhold til TEUF art. 107, stk. 1. DSM indbragte denne afgørelse for Retten som et annullationssøgsmål mod Kommissionen. Kommissionen påstod søgsmålet afvist med henvisning til, at DSM ikke var søgsmålsberettiget efter TEUF art. 263, stk. 4, hvorefter fysiske og juridiske personer kan anfægte "regelfastsættende retsakter", der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, uden at der i den forbindelse stilles krav om, at sagsøgeren også skal være individuelt berørt. Danmark indtrådte i sagen til støtte for Kommissionen. Retten fandt, at DSM ikke var individuelt berørt af Kommissionens afgørelse, men at afgørelsen dog havde karakter af en regelfastsættende retsakt, hvorfor det alene var afgørende, om DSM var umiddelbart berørt af afgørelsen. Dette afviste Retten var tilfældet, idet Retten bl.a. lagde vægt på, at DSM ikke havde "godtgjort, at sammenslutningens medlemmer konkret er blevet påvirket af den omhandlede foranstaltning, og hvilke medlemmer der i så fald er tale om, ligesom den heller ikke har påvist, hvilke konsekvenser foranstaltningen har for medlemmernes konkurrencemæssige stilling". På denne baggrund afviste Retten sagen ved kendelse (sag T-486/18). DSM appellerede kendelsen til Domstolen, der bemærkede, at Domstolen i de forenede sager C-622/16 P – C-624/16 P (Montessori-dommen) fastslog, at selvom det ikke kan udledes, at sagsøgerens retsstilling er umiddelbart berørt, blot fordi der kan bestå et konkurrenceforhold mellem sagsøgeren og modtagerne af potentiel statsstøtte, skal sagsøgeren anses for umiddelbart berørt i statsstøttesager, når sagsøgeren "på relevant vis har fremført årsagerne til, at Kommissionens afgørelse om statsstøtte kan stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation". I den foreliggende sag havde Retten derfor begået en fejl ved at kræve, at DSM skulle have "godtgjort", at sammenslutningens medlemmer "konkret" var blevet påvirket af Kommissionens afgørelse, eftersom dette krav gik videre end det, Domstolen havde fastslået i Montessori-dommen. Da Domstolen

MRF 2022.153

fandt, at DSM på relevant vis havde redegjort for, hvorfor Kommissionens afgørelse om, at trappe-modellen ikke udgjorde statsstøtte, kunne stille mindre slagterier i en ugunstig konkurrencesituation i forhold til større virksomheder på markedet

med større spildevandsmængder, hjemviste Domstolen sagen til Retten med henblik på realitetsbehandling af annullationssøgsmålet.

RETTENS KENDELSE (Tredje Afdeling)

1. december 2020 (*)

»Annulationsøgsmål – statsstøtte – ordning for vandafledningsbidrag – indledende undersøgelsesfase – afgørelse, hvorved det fastslås, at der ikke foreligger statsstøtte – brancheorganisation – søgsmålskompetence – status som interesseret part – mål om beskyttelse af de processuelle rettigheder, der er sikret ved artikel 108, stk. 2, TEUF – ikke individuelt berørt – ikke væsentlig påvirkning af den konkurrencemæssige stilling – regelfastsættende retsakt – ikke umiddelbart berørt – afvisning«

I sag T-486/18,

Danske Slagtermestre, Odense (Danmark), ved advokat H. Sønderby Christensen,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved P. Němečková, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

støttet af

Kongeriget Danmark ved J. Nymann-Lindegren og M. Wolff, som befuldmægtigede,

intervenient,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annulation af Kommissionens afgørelse C(2018) 2259 final af 19. april 2018 i statsstøttesag SA.37433 (2017/FC) – Danmark, hvorved det ved afslutningen af den indledende undersøgelsesfase konkluderes, at det bidrag, som er indført ved lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurenede spildevand m.v.), ikke giver bestemte virksomheder nogen fordel og derfor ikke udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF,

har

RETTEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A.M. Collins, og dommerne V. Kreuzschitz og G. Steinfatt (refererende dommer),

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

Kendelse

Tvistens baggrund

- 1 Sagsøgeren, Danske Slagtermestre, er en brancheorganisation, som efter eget udsagn repræsenterer mindre danske slagterbutikker, slagterier, slagtehus, grossister og forædlingsvirksomheder. Den 26. september 2013 indgav sagsøgeren en klage til Europa-Kommissionen over, at Kongeriget Danmark med vedtagelsen af lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for

spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurenede spildevand m.v.) havde tildelt statsstøtte til store slagterier i form af rabatter på vandafledningsbidraget.

- 2 Før lov nr. 902/2013 trådte i kraft, fastsatte lov nr. 633/2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v., ud over fem andre former for bidrag, en fælles kubikmetertakst for alle vandforbrugere inden for alle økonomiske sektorer, der var tilsluttet samme anlæg, uanset størrelsen af deres vandforbrug.
- 3 Lov nr. 902/2013 ændrede lov nr. 633/2010 med henblik på at oprette et system, som i højere grad skulle afspejle omkostningerne ved spildevandshåndtering. Lov nr. 902/2013 indførte således:
 - en ny, degressiv »trappemodell«, hvorved kubikmetertaksten fastsættes ud fra den udledte spildevandsmængde (herefter »trappemodellen«), og
 - et særbidrag for behandling af særlig forurenede spildevand (som har en relativt større indvirkning på store vandforbrugere).
- 4 Trappemodellen er fastsat på følgende måde:
 - Trin 1 svarer til et vandforbrug til og med 500 m³ årligt pr. ejendom.
 - Trin 2 svarer til den del af vandforbruget, der overstiger 500 m³ og op til og med 20 000 m³ årligt pr. ejendom, [...]
 - Trin 3 svarer til den del af vandforbruget, som overstiger 20 000 m³ årligt pr. ejendom.
- 5 Spildevandsforsyningsselskaberne skal fastsætte kubikmetertaksterne for hvert trin på følgende måde:
 - For trin 2 fastsættes kubikmetertaksten 20% lavere end taksten for trin 1.
 - For trin 3 fastsættes kubikmetertaksten 60% lavere end taksten for trin 1.
- 6 Med trappemodellen betaler de forbrugere, der omfattes af taksten i trin 3, således først taksten for trin 1, indtil deres vandforbrug overstiger 500 m³. Derefter betaler de taksten for trin 2, indtil deres vandforbrug overstiger 20 000 m³, og endelig yder de deres spildevandsbidrag efter taksten i trin 3.
- 7 Ifølge bestemmelserne om håndtering af spildevand skal kommunerne fastlægge områder, hvori alle ejendomme skal være tilknyttet et centralt spildevandsrensningsanlæg. Ejeren af en ejendom, der er tilknyttet et anlæg, er forpligtet til at udlede spildevand til det pågældende anlæg. De kommunale myndigheder kan dog tillade ejeren af en ejendom helt eller delvist at afbryde tilslutningen til et centralt rensningsanlæg og etablere egne decentrale spildevandsrensningsanlæg, når visse forudsætninger er opfyldt.
- 8 Mellem den 10. oktober 2013 og den 12. september 2017 indhentede og udvekslede Kommissionen oplysninger vedrørende klagen med sagsøgeren og Kongeriget Danmark. Den 23. juli 2014 og den 25. februar 2016 sendte Kommissionen sine foreløbige vurderinger til sagsøgeren, hvori den fandt, at den pågældende foranstaltning ikke indebar nogen selektiv fordel for store slagterier, og at den derfor ikke udgjorde statsstøtte.
- 9 Den 19. april 2018 vedtog Kommissionen afgørelse C(2018) 2259 final af 19. april 2018 i statsstøttesag SA.37433 (2017/FC) – Danmark (herefter »den anfægtede afgørelse«). Mens sagsøgeren var af den opfattelse, at den nye trappemodell indebar mængderabat for store vandforbrugere, og at den derfor begunstigede de store slagterier i Danmark ved at give dem en økonomisk fordel, som udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, fandt Kommissionen imidlertid, at den nye takstberegning, som blev indført ved lov nr. 902/2013, ikke gav bestemte virksomheder nogen fordel, og at den derfor ikke udgjorde statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, TEUF. For det første betaler alle kunder med en stor udledt spildevandsmængde, dvs. kunder, som befinder sig på trin 2 og 3, først taksten på trin 1 og derefter eventuelt trin 2, indtil deres vandforbrug overstiger

vandforbruget på de respektive trin. For det andet overstiger de reducerede bidrag de omkostninger, der anses for marginale på mellemlang sigt. I overensstemmelse med punkt 228 i meddelelsen om begrebet »statsstøtte« i artikel 107, stk. 1, [TEUF] (EUT 2016, C 262, s. 1) bidrager brugerne af de individuelle spildevandsrensningsanlæg til disses rentabilitet i kraft af de takster, som betales for denne rensning. Uden den nye takstberegning efter trappemodellen ville store virksomheder endvidere kunne fristes til at fravælge det centraliserede system ved at etablere deres egne spildevandsrensningsanlæg. Hvis de store virksomheder ikke længere bidrog til det centraliserede system, ville spildevandsrensningsanlæggenes lønsomhed kunne forringes. Under alle omstændigheder overstiger de takster, som pålægges disse brugere, stadig spildevandsrensningsanlæggenes reelle omkostninger.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 10 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 15. august 2018 anlagde sagsøgeren nærværende søgsmål.
- 11 Kommissionens svarskrift blev indleveret til Rettens Justitskontor den 19. november 2018.
- 12 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 13. december 2018 fremsatte Kongeriget Danmark anmodning om at måtte intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Ved kendelse af 16. januar 2019 tillod formanden for Rettens Fjerde Afdeling denne intervention.
- 13 Intervenienten indgav interventionsindlæg til Rettens Justitskontor den 27. februar 2019.
- 14 Sagsøgeren fremsatte sine bemærkninger til dette indlæg den 2. april 2019.
- 15 Ved afgørelse truffet af Rettens præsident den 18. oktober 2019 blev sagen tildelt en ny refererende dommer i Tredje Afdeling.
- 16 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
 - Den anfægtede afgørelse annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 17 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
 - Sagen afvises.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 18 Kongeriget Danmark har nedlagt påstand om, at sagen skal afvises.

Retlige bemærkninger

- 19 I henhold til artikel 129 i Rettens procesreglement kan Retten til enhver tid af egen drift, på forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt hovedparterne, beslutte at afsige begrundet kendelse om, hvorvidt sagen skal afvises, fordi ufravigelige procesforudsætninger, herunder formalitetsbetingelserne, ikke er opfyldt (jf. kendelse af 15.3.2016, Larymnis Larko mod Kommissionen, T-576/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:169, præmis 13 og den deri nævnte retspraksis, og af 19.4.2018, Allergopharma mod Kommissionen, T-354/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:1030, præmis 29).
- 20 Retten finder, at den foreliggende sag er tilstrækkeligt oplyst ved sagsakterne og de forklaringer, parterne har afgivet under retsforhandlingernes skriftlige del, og den har besluttet at træffe afgørelse uden at fortsætte sagens behandling.
- 21 Uden formelt at fremsætte en formalitetsindsigelse i et særskilt dokument i henhold til procesreglementets artikel 130, stk. 1, har Kommissionen, støttet af Kongeriget Danmark, bestridt, at

sagen kan antages til realitetsbehandling. Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence.

- 22 Sagsøgeren har for sin del gjort gældende, at sammenslutningens søgsmål opfylder betingelserne for at blive antaget til realitetsbehandling.

Sagsøgerens søgsmålskompetence på grundlag af dennes egenskab af forhandler

- 23 Søgsmål anlagt af sammenslutninger som sagsøgeren, der har til opgave at varetage deres medlemmers fælles interesser, kan ifølge retspraksis antages til realitetsbehandling, bl.a. når sammenslutningerne er individualiseret, fordi deres egne interesser som sammenslutning er berørt, navnlig fordi deres forhandlerposition er blevet berørt ved den retsakt, som påstås annulleret (jf. i denne retning dom af 18.3.2010, Forum 187 mod Kommissionen, T-189/08, EU:T:2010:99, præmis 58, kendelse af 16.5.2013, BytyOKD mod Kommissionen, T-559/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:255, præmis 29, og dom af 30.4.2019, UPF mod Kommissionen, T-747/17, EU:T:2019:271, præmis 20).

- 24 For at anerkende, at en sagsøgende sammenslutning i sin egenskab af forhandler er individuelt berørt, skal sammenslutningen befinde sig i en særlig situation, hvor dens stilling som forhandler er klart afgrænset og tæt forbundet med selve genstanden for den anfægtede afgørelse, hvilket indebærer, at sagsøgeren befinder sig i en faktisk situation, der adskiller denne fra alle andre (jf. i denne retning dom af 9.7.2009, 3F mod Kommissionen, C-319/07 P, EU:C:2009:435, præmis 87 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 29.3.2012, Asociación Española de Banca mod Kommissionen, T-236/10, EU:T:2012:176, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis). Dette vil navnlig være tilfældet, når sammenslutningen ikke blot har deltaget aktivt i proceduren, men også har forhandlet rammerne for tildelingen af den omhandlede støtte til den pågældende erhvervsgræn eller de foranstaltninger, som Kommissionen efterfølgende har betragtet som støtte, der var uforenelig med det indre marked, og når den i denne egenskab har været blandt underskriverne af den aftale, hvormed de af Kommissionen anfægtede foranstaltninger er blevet indført (jf. i denne retning dom af 2.2.1988, Kwekerij van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, 67/85, 68/85 og 70/85, EU:C:1988:38, præmis 20-24, og af 24.3.1993, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, C-313/90, EU:C:1993:111, præmis 29 og 30, samt kendelse af 3.4.2014, CFE-CGC France Télécom-Orange mod Kommissionen, T-2/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:226 præmis 33 og 34).

- 25 Sagsøgeren har imidlertid på ingen måde hverken godtgjort, at sammenslutningen har haft en rolle som forhandler, eller redegjort for indholdet af sine opgaver i denne egenskab. Sagsøgerens rolle under den indledende undersøgelsesprocedure, som har ført til vedtagelsen af den anfægtede retsakt, går ikke videre end dennes eventuelle ret til at blive inddraget på det nævnte stadie af proceduren i et omfang, der er hensigtsmæssigt i forhold til sagens omstændigheder og den gældende lovgivning, og den kan således ikke sidestilles med sammenslutninger, som ifølge retspraksis er berørt af den anfægtede retsakt (jf. i denne retning kendelse af 29.3.2012, Asociación Española de Banca mod Kommissionen, T-236/10, EU:T:2012:176, præmis 44-46 og den deri nævnte retspraksis).

- 26 Det følger heraf, at sagsøgeren i forbindelse med nærværende tvist ikke med rette kan gøre gældende at være berørt af den anfægtede afgørelse i sin egenskab af forhandler.

Sagsøgerens søgsmålskompetence i sin egenskab af sammenslutning, der repræsenterer sine medlemmers interesser

- 27 Sagsøgeren har anført, at sammenslutningen med nærværende søgsmål vil repræsentere og beskytte interesserne hos sine medlemmer, som ikke har adgang til den påståede statsstøtte, dvs. det tredje trin i den omhandlede takstberegning, og som står i et konkurrenceforhold med de angivelige modtagere af den påståede statsstøtte, dvs. de store vandforbrugere, herunder selskab A.

- 28 Ifølge den retspraksis, som er nævnt ovenfor i præmis 23, kan sådanne sammenslutninger også anlægge et søgsmål, når de repræsenterer interesserne hos virksomheder, som for deres del har søgsmålsinteresse.

- 29 Sagsøgeren er i det væsentlige af den opfattelse, at sammenslutningen har søgsmålsinteresse som følge af sin status som interesseret part og som følge af den omstændighed, at dens medlemmer, som i

væsentligt omfang er påvirkede, er umiddelbart og individuelt berørt.

30 Kommissionen har derimod i det væsentlige gjort gældende, at sagsøgeren ikke har søgsmålskompetence, eftersom denne ikke er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.

31 Ifølge artikel 263, stk. 4, TEUF kan enhver fysisk eller juridisk person indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter, der er rettet til vedkommende, eller som berører denne umiddelbart og individuelt, samt af regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.

Søgsmålskompetence på grundlag af det første alternativ, som er omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF

32 Kongeriget Danmark er den eneste adressat for den anfægtede afgørelse, jf. artikel 31, stk. 2, i Rådets forordning (EU) nr. 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [108 TEUF] (EUT 2015, L 248, s. 9) med hensyn til afgørelser, som Kommissionen har vedtaget i henhold til denne forordnings artikel 4. Eftersom sagsøgeren ikke er en medlemsstat, kan den under alle omstændigheder ikke anses for at være adressat for den afgørelse, hvormed Kommissionen har afsluttet den indledende undersøgelsesfase og afvist at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, heller ikke selv om sagsøgeren er blevet underrettet om afgørelsen via den anfægtede retsakt (jf. i denne retning kendelse af 10.10.2017, Alex mod Kommissionen, T-841/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:724, præmis 46).

Søgsmålskompetence på grundlag af det andet alternativ, som er omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF

33 Det bemærkes, at i henhold til artikel 263, stk. 4, andet sætningsled, TEUF kan en fysisk eller juridisk person kun anlægge sag til prøvelse af en afgørelse rettet til en anden person, såfremt denne afgørelse berører den pågældende umiddelbart og individuelt. Ifølge Domstolens faste praksis kan andre personer end en afgørelses adressat kun gøre gældende, at de berøres individuelt, hvis afgørelsen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (jf. dom af 22.11.2007, Sniace mod Kommissionen, C-260/05 P, EU:C:2007:700, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 10.10.2017, Greenpeace Energy mod Kommissionen, C-640/16 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:752, præmis 37).

34 For så vidt angår en afgørelse, som Kommissionen træffer på området for statsstøtte, skal det bemærkes, at der i forbindelse med den procedure for statsstøttekontrol, som er fastsat i artikel 108 TEUF, skal sondres mellem to faser. Først er der den indledende fase af undersøgelsen af støtteforanstaltninger i medfør af denne artikels stk. 3, som gør det muligt for Kommissionen at danne sig en første opfattelse af, om den pågældende støtte er delvis eller fuldt ud forenelig med det indre marked. Dernæst er der den formelle undersøgelsesfase, jf. den nævnte artikels stk. 2, som giver Kommissionen mulighed for at opnå fuldstændige oplysninger om alle sagens momenter (kendelse af 10.10.2017, Alex mod Kommissionen, T-841/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:724, præmis 56).

35 Først i denne anden fase, dvs. den formelle undersøgelsesfase, er Kommissionen i henhold til EUF-traktaten forpligtet til at give de berørte adgang til at fremsætte deres bemærkninger (jf. dom af 11.9.2008, Tyskland m.fl. mod Kronofrance, C-75/05 P og C-80/05 P, EU:C:2008:482, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis, og af 10.7.2012, Smurfit Kappa Group mod Kommissionen, T-304/08, EU:T:2012:351, præmis 45, samt kendelse af 10.10.2017, Alex mod Kommissionen, T-841/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:724, præmis 57).

36 Når Kommissionen ved afslutningen af den indledende undersøgelse vedtager en afgørelse om, at den pågældende foranstaltning ikke udgør støtte, afviser den samtidig implicit at indlede denne anden fase, dvs. den formelle undersøgelsesprocedure, som er fastsat i artikel 108, stk. 2, TEUF og artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2015/1589 (jf. i denne retning dom af 27.10.2011, Østrig mod Scheucher-Fleisch m.fl., C-47/10 P, EU:C:2011:698, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis). Når den formelle undersøgelsesprocedure ikke indledes, mister de interesserede parter den mulighed, de har for at fremsætte bemærkninger under denne fase. For at afhjælpe dette må Unionens retsinstanser

realitetsbehandle et annullationssøgsmaal vedrørende en sådan afgørelse, som er anlagt af en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 108, stk. 2, TEUF og forordning nr. 2015/1589, når parten med søgsmålet ønsker at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer vedkommende ifølge denne bestemmelse (jf. dom af 11.9.2008, Tyskland m.fl. mod Kronofrance, C-75/05 P og C-80/05 P, EU:C:2008:482, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis, og af 10.7.2012, Smurfit Kappa Group mod Kommissionen, T-304/08, EU:T:2012:351, præmis 46).

37 Hvis sagsøgeren derimod anfægter rigtigheden af den afgørelse, hvormed det ved afslutningen af den indledende undersøgelse fastslås, at den pågældende foranstaltning ikke udgør støtte, er den omstændighed alene, at sagsøgeren kan anses for interesseret part i artikel 108, stk. 2, TEUF's forstand, ikke tilstrækkelig til, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling. Sagsøgeren må i dette tilfælde godtgøre at have en særlig stilling som omhandlet i dom af 15. juli 1963, Plaumann mod Kommissionen (25/62, EU:C:1963:17, s. 197 og 223). Dette vil bl.a. være tilfældet, hvor sagsøgerens stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende afgørelse vedrører (dom af 11.9.2008, Tyskland m.fl. mod Kronofrance, C-75/05 P og C-80/05 P, EU:C:2008:482, præmis 40, af 10.7.2012, Smurfit Kappa Group mod Kommissionen, T-304/08, EU:T:2012:351, præmis 48, og af 6.5.2019, Scor mod Kommissionen, T-135/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:287, præmis 43).

– *Anbringendet om en tilsidesættelse af de rettigheder, som sagsøgeren er sikret i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF*

38 Sagsøgeren er for det første af den opfattelse, at de oplysninger, som kan godtgøre, at sammenslutningen har søgsmålsinteresse, fremgår direkte af stævningen. Sagsøgerens processuelle rettigheder som interesseret part er blevet tilsidesat ved manglende kontradiktion og en åbenbar fejlagtig anvendelse af den markedsrættelige aktørtest. Det fremgår udtrykkeligt af dom af 21. marts 1990, Belgien mod Kommissionen (C-142/87, EU:C:1990:125, præmis 5 og 9), og af 20. september 2018, Spanien mod Kommissionen (C-114/17 P, EU:C:2018:753, præmis 18), at kontradiktionsprincippet heri er påberåbt på grundlag af artikel 108, stk. 2, TEUF. Det forhold, at sagsøgeren har status af interesseret part, bekræftes tillige af Kommissionens egen adfærd under klagesagen, hvor den har ladet sagsøgeren meddele bemærkninger uden på noget tidspunkt at bestride dennes status af interesseret part, endsiige krævet dennes status dokumenteret.

39 Sagsøgerens udtalelse om, at sammenslutningens processuelle rettigheder er blevet tilsidesat, understøttes af den omstændighed, at Kommissionen i sine foreløbige afgørelser udelukkende baserede sig på selektivitetskriteriet. Det fremstår derfor som en selvmodsigelse, når Kommissionen i den anfægtede afgørelse konkluderer, at der ikke er tale om nogen fordel. Det er uforståeligt, at Kommissionen, når dens åbenlyse tvivl tages i betragtning, ikke indledte en formel procedure, jf. artikel 108, stk. 2, TEUF. Det er ligeledes uforståeligt, at Kommissionen henviser til, at sagsøgeren »har haft mere end rig lejlighed til at fremsætte sine synspunkter«, når de synspunkter, som sagsøgeren blev inviteret til at drøfte, og de indhentede oplysninger vedrørte selektivitet, mens sagen endte med at blive afgjort på fordelskriteriet.

40 For det andet har sagsøgeren i punkt 4, 44 og 45 i replikken, ligeledes under henvisning til sine bemærkninger til interventionsindlægget, fremsat et anbringende, som sammenslutningen kalder »nyt«. I forbindelse hermed har sagsøgeren anført, at den danske regering i sit interventionsindlæg er fremkommet med en række nye oplysninger, som ikke fremgår af den anfægtede afgørelse, og som er nødvendige for at vurdere nærværende sag. Dette dokumenterer, at Kommissionen ikke var tilstrækkeligt oplyst, og at den var forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, jf. artikel 108, stk. 2, TEUF, hvorved såvel sagsøgerens som dennes medlemmers processuelle rettigheder ville være blevet respekteret.

41 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter. Kommissionen har anført, at sagsøgeren ikke har gjort gældende i stævningen, at sammenslutningens søgsmål tager sigte på at beskytte de processuelle rettigheder, som er omhandlet i artikel 108, stk. 2, TEUF.

42 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen med rette anført, at det ikke fremgår af stævningen, at sagsøgeren med sit søgsmål ønsker at anfægte den omstændighed, at der ikke blev indledt en formel

undersøgelingsprocedure, ved at gøre gældende, at de processuelle rettigheder, som sagsøgeren er tillagt i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF, er blevet tilsidesat, og med det formål at beskytte disse processuelle rettigheder.

- 43 I stævningen har sagsøgeren således fremsat syv anbringender for det første om, at Kommissionen har tilsidesat kontradiktionsprincippet, for det andet om, at Kommissionen var inhabil til at træffe afgørelse, for det tredje om, at den omhandlede foranstaltning indebærer en fordel, for det fjerde om, at den omhandlede foranstaltning er selektiv, for det femte om, at den omhandlede foranstaltning er ydet af staten ved hjælp af statsmidler, for det sjette om, at den omhandlede foranstaltning fordrejer konkurrencevilkårene, og for det syvende om, at den omhandlede foranstaltning påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.
- 44 Med det tredje til det syvende anbringende gøres der således rede for grundene til, at sagsøgeren mener, at den omhandlede foranstaltning skal kvalificeres som statsstøtte. Med det andet anbringende sættes der spørgsmålstegn ved, om ophavsmanden til den anfægtede afgørelse var upartisk, for så vidt som afgørelsen blev udarbejdet af Kommissionens Generaldirektorat (GD) for Konkurrence og underskrevet af kommissæren med ansvar for konkurrence, som har været medlem af den danske regering og i denne egenskab var »medansvarlig for indførelsen af den omhandlede foranstaltning«. Disse anbringender vedrører således ikke en eventuel tilsidesættelse af de processuelle rettigheder, der er fastsat i artikel 108, stk. 2, TEUF, som følge af, at den formelle undersøgelsesprocedure ikke blev indledt.
- 45 For så vidt som sagsøgeren har anført i replikken, at sammenslutningen udtrykkeligt har oplyst i stævningen, at den med sit søgsmål ønsker at beskytte sine processuelle rettigheder, som er sikret ved artikel 108, stk. 2, TEUF, har denne henvist til det første anbringende om, at Kommissionen har tilsidesat kontradiktionsprincippet. I forbindelse med dette anbringende har sagsøgeren imidlertid gjort gældende, at Kommissionen angiveligt har tilsidesat kontradiktionsprincippet i den indledende undersøgelsesfase, som er fastsat i artikel 108, stk. 3, TEUF. Derimod har sagsøgeren ikke præcist gjort gældende, at Kommissionen ved at undlade at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, som er fastsat i artikel 108, stk. 2, TEUF, fratog sagsøgeren de processuelle rettigheder, som den nævnte bestemmelse tillægger denne i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure.
- 46 Denne konklusion styrkes af sagsøgerens argumentation, hvoraf det følger, at sammenslutningen ikke sondrede mellem de to undersøgelsesfaser på området for statsstøttekontrol, idet den kun henviste til »den kontradiktoriske proces«, »den afgørende fase af Kommissionens processuelle behandling«, »den supplerende forvaltningsmæssige proces«, »den kontradiktoriske proces [...] afsluttet i forhold til [sagsøgeren]« og »den administrative procedure«, som er udtryk, der skulle beskrive den procedure, som har ført til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse og de forskellige trin heri. Endvidere vedrører den retspraksis, som er nævnt med henblik på at godtgøre en angivelig tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet (jf. præmis 38 ovenfor), den formelle undersøgelsesfase. Ikke desto mindre har sagsøgeren uden forbehold henvist hertil med henblik på at anfægte den procedure, som har ført til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 47 Konklusionen i præmis 45 og 46 ovenfor afkræftes ikke af argumenterne i replikken, hvorefter de oplysninger, som godtgør sagsøgerens søgsmålskompetence, skulle fremgå direkte af stævningens punkt 6, 7, 10, 24-35 og 36-39. Således som Kommissionen i det væsentlige har anført, vedrører disse passager for det første sagsøgerens beskrivelse af den omhandlede foranstaltningens virkninger (stævningens punkt 6 og 7), for det andet det grundlæggende formål med klagen (stævningens punkt 10), for det tredje en angivelig tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet under den procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse (stævningens punkt 24-35, dvs. det første anbringende), og for det fjerde spørgsmålet om inhabilitet hos ophavsmanden til den anfægtede afgørelse (stævningens punkt 36-39, dvs. det andet anbringende).
- 48 Eftersom sagsøgeren ikke har anført noget argument i denne retning – og dette selv om sagsøgere i henhold til fast retspraksis utvivlsomt er forpligtet til på udtrykkelig vis at fremsætte et anbringende i denne henseende – tilkommer det ikke Retten at fortolke de anbringender, som sagsøgeren har fremsat i stævningen, således at de i det væsentlige har til formål at beskytte de processuelle rettigheder, som følger af artikel 108, stk. 2, TEUF, idet denne fortolkning ville medføre en ændret afgrænsning af

søgsmålets genstand (jf. i denne retning dom af 24.5.2011, Kommissionen mod Kronoply og Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, præmis 55, af 22.9.2011, Belgien mod Deutsche Post og DHL International, C-148/09 P, EU:C:2011:603, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis, og af 10.7.2012, Smurfit Kappa Group mod Kommissionen, T-304/08, EU:T:2012:351, præmis 50).

- 49 Denne konklusion kan heller ikke drages i tvivl af det argument, som sagsøgeren har anført i replikken og i sine bemærkninger til Kongeriget Danmarks interventionsindlæg, hvorefter de anbringender, som fremgår af stævningen, afslører tvivl, som burde have ført til indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure. Sagsøgeren har nemlig ikke ret til i disse processkrifter at omkvalificere de anbringender, som fremgår af stævningen, når sagsøgeren ikke i stævningen har påberåbt sig noget argument om, at der forelå tvivl, som påbød, at der skulle indledes en formel undersøgelsesprocedure (jf. i denne retning dom af 5.11.2014, Vtesse Networks mod Kommissionen, T-362/10, EU:T:2014:928, præmis 76 og 77).
- 50 Hvad endvidere angår det angiveligt nye anbringende, som sagsøgeren har fremsat i replikken (jf. præmis 40 ovenfor), skal det bemærkes, at de argumenter, som sagsøgeren har anført til støtte herfor, reelt er sammenfaldende med de argumenter, som tager sigte på at godtgøre, at der sket en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet, som ifølge sagsøgeren er en af de processuelle rettigheder, der er sikret ved artikel 108, stk. 2, TEUF. Disse sidstnævnte argumenter er imidlertid blevet afvist ovenfor i præmis 42-48.
- 51 Under alle omstændigheder skal det endvidere bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at angivelserne i stævningen af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, jf. artikel 76 i Rettens procesreglement, skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen (jf. i denne retning dom af 5.10.2017, Ben Ali mod Rådet, T-149/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:693, præmis 33, og kendelse af 19.11.2018, Iccrea Banca mod Kommissionen og CRU, T-494/17, EU:T:2018:804, præmis 51). Det følger heraf, at det ved vurderingen af, om stævningen opfylder kravene i procesreglementets artikel 76, er uden betydning, hvad der er gjort gældende i replikken (jf. i denne retning og analogt kendelse af 19.5.2008, TF1 mod Kommissionen, T-144/04, EU:T:2008:155, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis, og af 9.1.2015, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, T-482/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:19, præmis 39).
- 52 Ifølge procesreglementets artikel 84, stk. 1, må der ikke fremsættes nye anbringender under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, der er kommet frem under retsforhandlingerne. Kun anbringender, som udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremsat direkte eller indirekte i stævningen, og som har en nær sammenhæng hermed, kan antages til realitetsbehandling. I øvrigt kan argumenter, hvis indhold har en nær sammenhæng med et anbringende fremsat i stævningen, ikke anses for nye anbringender, og de kan fremsættes i replikken eller under retsmødet (jf. dom af 12.9.2012, Italien mod Kommissionen, T-394/06, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:417, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis, og af 28.2.2018, Vakakis kai Synergates mod Kommissionen, T-292/15, EU:T:2018:103, præmis 50).
- 53 Eftersom sagsøgeren i det foreliggende tilfælde for det første ikke udtrykkeligt har fremsat et anbringende i stævningen, som har til formål at beskytte dennes processuelle rettigheder, kan sammenslutningens søgsmål ikke fortolkes således, at denne implicit har fremsat et sådant anbringende (jf. i denne retning kendelse af 25.11.2016, Stichting Accolade mod Kommissionen, T-598/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:686, præmis 46). Dette gælder så meget desto mere, eftersom de respektive formål med anbringendet om, at kontradiktionsprincippet er blevet tilsidesat i den første fase af proceduren for statsstøttekontrol, som sagsøgeren har fremsat, og anbringendet om, at specifikke processuelle rettigheder er blevet tilsidesat i procedurens anden fase, er forskellige. De argumenter, som er fremsat for første gang i replikken, og sagsøgerens bemærkninger til Kongeriget Danmarks interventionsindlæg udgør således ikke en uddybning af et anbringende, der er fremsat indirekte i stævningen. Under alle omstændigheder er det tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgeren end ikke har hævdet, at de nævnte argumenter udgjorde en uddybning af et anbringende, der fremgår af stævningen.
- 54 For det andet er sagsøgerens argumenter heller ikke støttet på retlige eller faktiske omstændigheder, der er kommet frem under retsforhandlingerne for Retten. Med hensyn til detaljerne om de oplysninger,

som sagsøgeren har anført til støtte for sit angiveligt nye anbringende, har sagsøgeren henvist til punkt 4 i sine bemærkninger til Kongeriget Danmarks interventionsindlæg.

55 I denne forbindelse er det for det første tilstrækkeligt at bemærke, dels at kriteriet om omkostningsdækning, som bl.a. er udtryk for, at disse anlæg skal hvile i sig selv i omkostningsmæssig henseende, var genstand for Kommissionens undersøgelse i forbindelse med den markedsmæssige aktørtest. Endvidere er det nævnt i stævningens punkt 67.

56 Dels er formålet om tilskyndelse til vandeffektivitet nævnt i forslag nr. 222/2013 til lov om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v., der er vedlagt som bilag A 2 til stævningen. Parterne har endvidere allerede drøftet dette under den procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, bl.a. i sagsøgerens bemærkninger til Kommissionen af 21. august 2014, der er vedlagt som bilag A 12 til stævningen, og i den danske regerings svar af 28. januar 2015, der er vedlagt som bilag A 13 til stævningen. Det er ligeledes nævnt i stævningens punkt 67.

57 For det andet bemærkes, at det geografiske solidaritetsprincip og hensynet til administrativ enkelthed blev drøftet under den procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, bl.a. i sagsøgerens bemærkninger til Kommissionen af 21. august 2014, der er vedlagt som bilag A 12 til stævningen, og i den danske regerings svar af 28. januar 2015, der er vedlagt som bilag A 13 til stævningen.

58 For det tredje fremgår det af artikel 8 i bekendtgørelse nr. 1327 af 10. december 2014 om fastsættelse af den variable del af vandafledningsbidraget, som blev vedtaget længe inden, at søgsmålet blev anlagt, at opgørelsen af vandafledningsbidraget sker pr. ejendom. Sagsøgeren kan ikke drage fordele af, at sammenslutningen eventuelt har overset denne regel, som den kunne have påberåbt sig længe inden, at den danske regering henviste hertil i sit interventionsindlæg.

59 For det fjerde fremgår den omstændighed, at operatører af spildevandsrensingsanlæg betaler forskellige afgifter, allerede af de grafer og forklaringer, som er angivet i den danske regerings svar af 28. januar 2015, der er vedlagt som bilag A 13 til stævningen. Hvis sagsøgerens argument skal forstås således, at sammenslutningen herved gør gældende, at de nye oplysninger omfatter grundene til, at taksterne varierer fra et rensingsanlæg til et andet, skal det bemærkes, at denne havde rigelig tid til at skaffe sig oplysninger herom, før den anlagde søgsmålet (jf. i denne retning dom af 28.2.2017, Yingli Energy (Kina) m.fl. mod Rådet, T-160/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:125, præmis 267-270).

60 For det femte finansieres spildevandsselskabernes udgifter ligeledes gennem en række øvrige bidrag, bl.a. et særbidrag for behandling af særlig forurenede spildevand, et tilslutningsbidrag, et vandtilledningsbidrag og et eventuelt fast vandafledningsbidrag, hvilket fremgår klart af lov nr. 633/2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v., som fastsætter seks typer af bidrag for spildevandsforsyningsselskaberne (jf. præmis 2 ovenfor og punkt 24 i den anfægtede afgørelse).

61 Derfor kan ingen af de oplysninger, som sagsøgeren har baseret sit angiveligt nye anbringende på, anses for at være kommet frem under retsforhandlingerne for Retten.

62 Det må således konstateres, at sagsøgeren med søgsmålet ikke har tilsigtet at anfægte den omstændighed, at den formelle undersøgelsesprocedure ikke blev indledt, ved at gøre gældende, at dens processuelle rettigheder i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF er blevet tilsidesat, men at den ønsker at anfægte den anfægtede afgørelses rigtighed.

– *Spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerens medlemmer er væsentligt påvirket*

63 For at sagsøgerens påstand om, at den anfægtede afgørelse annulleres med hensyn til sagsøgerens anbringender, skal kunne antages til realitetsbehandling, skal sagsøgeren godtgøre at have en særlig stilling som omhandlet i den retspraksis, der følger af dom af 15. juli 1963, Plaumann mod Kommissionen (25/62, EU:C:1963:17, s. 197 og 223) (jf. i denne retning kendelse af 10.10.2017, Alex mod Kommissionen, T-841/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:724, præmis 60). Det fremgår af denne faste retspraksis, at fysiske og juridiske personer kun opfylder betingelsen om at være individuelt berørt, såfremt den anfægtede retsakt rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for

dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som en adressat (dom af 15.7.1963, Plaumann mod Kommissionen, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223, af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 72, og af 27.2.2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, præmis 57). Ifølge retspraksis vil dette krav være opfyldt, hvis sagsøgeren godtgør, at vedkommendes stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende afgørelse vedrører, og hvor denne væsentlige skade for sagsøgerens konkurrencemæssige stilling adskiller den fra de andre aktører, som påvirkes af den nævnte støtteforanstaltning (jf. i denne retning dom af 13.12.2005, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, præmis 37; jf. ligeledes dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse af 11.4.2018, Abes mod Kommissionen, T-813/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:189, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis). Kun hvis en sådan påvirkning er godtgjort, udgør den omstændighed, at et ubegrænset antal konkurrenter alt efter omstændighederne kan påberåbe sig at have lidt lignende skade, ikke en hindring for, at det af selskabet anlagte søgsmål antages til realitetsbehandling (dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 56).

- 64 Det eneste argument, som sagsøgeren udtrykkeligt har anført med henblik på at godtgøre, at dens medlemmer er væsentlig påvirket, er den omstændighed, at antallet af slagtedyrl og slagtninger er for nedadgående i Danmark. Sagsøgerens medlemmer forhindres således i effektivt at konkurrere med selskab A om færre dyr på markedet. Sagsøgerens medlemmer er derfor væsentlig påvirket af den godkendte støtteordning. Sagsøgeren har præciseret, at der i 2007 blev slagtet 21,3 mio. svin og 492 000 stykker kvæg, mens disse tal i 2017 var reduceret til 17,4 mio. svin og 471 000 stykker kvæg.
- 65 De øvrige oplysninger, som sagsøgeren har angivet i sine skriftlige indlæg, kan anses for en tilføjelse af yderligere argumenter, selv om sagsøgeren ikke har anført dem i tilknytning til en mulig væsentlig påvirkning af dens medlemmer. Sagsøgeren støtter sig således på
- en vurdering fra det danske miljøministerium, som er foretaget før vedtagelsen af lov nr. 902/2013, hvorefter små slagterier med et anslået vandforbrug på 2 000 m³ årligt med den nye trappemodel ville kunne reducere omkostningerne ved spildevandshåndtering med ca. 3%, mens mellemstore slagterier med et anslået vandforbrug på 17 000 m³ årligt med denne model ville kunne reducere disse omkostninger med ca. 10% årligt, og de store slagterier med et anslået vandforbrug på 450 000 m³ årligt ville kunne reducere disse omkostninger med ca. 55% årligt
 - en analyse, der sandsynligvis er foretaget på sagsøgerens foranledning på grundlag af offentlige kilder, som sagsøgeren henviser til, hvorefter det gennemsnitlige spildevandsafledningsbidrag på første trin er 6,12 DKK pr. slagtedyrl, mens det på andet trin er 4,87 DKK og på tredje trin er 2,37 DKK, således at store virksomheder kan afregne mellem 2,50 DKK og 3,75 DKK mere pr. slagtedyrl over for leverandørerne
 - oplysninger, som er afgivet af en af sagsøgerens ansatte uden kildeangivelse, hvorefter selskab A's markedsandel på slagtninger er på 95% for svin og 63% for kvæg, mens de resterende andele er fordelt på »ca.« 68 slagterier, som er medlemmer af sammenslutningen.
- 66 Sagsøgeren har ligeledes generelt gjort gældende, at
- de besparelser, som de store virksomheder opnår, væsentligt reducerer sagsøgerens medlemmers mulighed for at konkurrere med selskab A
 - sammenslutningens medlemmers råmaterialer og produkter købes og afsættes på konkurrenceudsatte markeder i direkte konkurrence med selskab A, hvis markedsandel er dominerende og monopollignende, hvorfor enhver ændring af de rammevilkår, som gælder for parterne, vil slå umiddelbart igennem på de priser, som begge parter kan tilbyde deres leverandører, henholdsvis deres kunder.

- 67 Kommissionen og Kongeriget Danmark har i det væsentlige gjort gældende, at sagsøgeren ikke er fremkommet med nogen oplysninger, som kan godtgøre sammenslutningens søgsmålskompetence.
- 68 I denne henseende fremgår det af fast retspraksis, at det påhviler sagsøgeren på relevant måde at oplyse grundene til, at Kommissionens afgørelse krænker sagsøgerens retmæssige interesser ved i væsentligt omfang at påvirke den pågældendes stilling på det omhandlede marked (jf. dom af 22.11.2007, Spanien mod Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis, af 10.2.2009, Deutsche Post og DHL International mod Kommissionen, T-388/03, EU:T:2009:30, præmis 49 og 51, og af 12.6.2014, Sarc mod Kommissionen, T-488/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:497, præmis 33). Med henblik herpå skal sagsøgeren godtgøre omfanget af risikoen for sammenslutningens stilling på dette marked (jf. i denne retning dom af 28.1.1986, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, præmis 28, og af 20.12.2017, Binca Seafoods mod Kommissionen, C-268/16 P, EU:C:2017:1001, præmis 59, samt kendelse af 27.5.2004, Deutsche Post og DHL mod Kommissionen, T-358/02, EU:T:2004:159, præmis 37). Den omstændighed alene, at en retsakt kan øve en vis indflydelse på de på det relevante marked herskende konkurrenceforhold, og at den berørte virksomhed på en eller anden måde konkurrerede med retsaktens adressat, er under alle omstændigheder ikke tilstrækkeligt til, at den pågældende virksomhed kan betragtes som individuelt berørt af den pågældende retsakt (jf. dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis, af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 99, og af 12.6.2014, Sarc mod Kommissionen, T-488/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:497, præmis 34).
- 69 En virksomhed kan således ikke alene påberåbe sig sin status som konkurrent i forhold til den støttemodtagende virksomhed, men skal desuden bevise, at den befinder sig i en faktisk situation, som individualiserer den på samme måde som adressaten (jf. dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis, og af 12.6.2014, Sarc mod Kommissionen, T-488/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:497, præmis 35, samt kendelse af 4.5.2012, UPS Europe og United Parcel Service Deutschland mod Kommissionen, T-344/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2012:216, præmis 48).
- 70 Den omstændighed, at den konkurrencemæssige stilling er skadet, forudsætter ikke nødvendigvis, at der er tale om forhold såsom en væsentlig omsætningsnedgang, ikke-ubetydelige økonomiske tab eller en væsentlig nedgang i markedsandele som følge af tildelingen af den omhandlede støtte. Tildelingen af statsstøtte kan ligeledes skade en operatørs konkurrencemæssige stilling på andre måder, bl.a. ved at betyde manglende indtjening eller en mindre fordelagtig udvikling end den, der ville have været, set i mangel af en sådan støtte. Ligeledes kan intensiteten af en sådan skade variere i forhold til en lang række forhold, såsom bl.a. markedsstrukturen eller arten af den omhandlede støtte. Godtgørelsen af en væsentlig skade på en konkurrents stilling på markedet kan ikke begrænses til, at visse forhold, der indikerer en nedgang i den pågældendes handelsmæssige eller økonomiske formåen, er til stede (jf. dom af 22.12.2008, British Aggregates mod Kommissionen, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, af 12.6.2014, Sarc mod Kommissionen, T-488/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:497, præmis 36, og af 26.9.2014, Dansk Automat Brancheforening mod Kommissionen, T-601/11, EU:T:2014:839, præmis 42).
- 71 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at tallene vedrørende de respektive markedsandele ikke kommer fra verificerbare kilder, og disse kilder er i øvrigt ikke objektive. Sagsøgeren hævder at repræsentere mindre slagterbutikker, slagterier, slagtehuse, grossister og forædlingsvirksomheder. Det fremgår af sagsakterne, at sagsøgeren er af den opfattelse, at den angivelige støtte er til ulempe for de slagterier, som sammenslutningen repræsenterer, men sagsakterne omfatter ikke nogen liste over de af sagsøgerens medlemmer, som er blevet forfordelt og således er væsentlig påvirket af den omhandlede foranstaltning. Sagsøgeren har heller ikke præciseret, med hensyn til hvilke konkrete produkter og/eller tjenester på markedet, sammenslutningens medlemmer og modtagerne af den angivelige støtte konkurrerer. Selv om sagsøgeren har gjort gældende, at dennes medlemmer og de store virksomheder er i konkurrence med hensyn til sammenlignelige produkter både på det danske og det udenlandske marked, har sammenslutningen ligeledes anført, at den angivelige støtte indebærer en konkurrencemæssig ulempe for dens medlemmer i forhold deres leverandører. Det er således uklart, om sagsøgerens medlemmer ifølge sagsøgeren er påvirket angående forsyning med eller salg af produkter og/eller tjenester, og hvilke produkter og/eller tjenester der i givet fald konkret er tale om.

Sagsakterne omfatter heller ingen fakturaer eller andre beviser på betaling af afgifter for spildevandshåndtering, der ville kunne påvise deres årlige forbrug, og navnlig hvilket trin i takstsystemet der er blevet anvendt. Sagsøgeren skal godtgøre, at sammenslutningens medlemmer har kompetence til at anlægge nærværende søgsmål, men sagsakterne indeholder generelt ingen detaljer om disse medlemmer eller om, hvilke afgifter de konkret skal betale.

- 72 Den omhandlede foranstaltning finder anvendelse generelt, således at enhver vandforbruger og enhver spildevandsudleder kan drage fordele af den, hvis de opnår et vist forbrug. Ikke desto mindre forekommer nærværende søgsmål at være baseret på præmissen om, at sagsøgerens medlemmer i praksis på forhånd er udelukket fra at kunne drage fordel af det tredje trin i den omhandlede takstberegning, mens selskab A fuldt ud drager fordele heraf. Imidlertid er der intet i sagsakterne, som bekræfter dette. Sagsøgerens manglende præcisering er så meget desto mere tungtvejende, eftersom den danske regering i sine bemærkninger af 28. januar 2015, der er vedlagt som bilag A 13 til stævningen, har anført, at der i Danmark findes ca. 1 300 virksomheder, som afleder mere end 20 000 m³ spildevand årligt, og på hvilke taksten på trin 3 således også finder anvendelse.
- 73 For det andet har sagsøgeren ikke fremført nogen analyse baseret på verificerbare oplysninger med hensyn til, at afgifterne for spildevandshåndtering slår igennem på de priser, som dens medlemmer faktisk kan fakturere deres kunder for eller tilbyde deres leverandører (jf. den retspraksis, som er nævnt ovenfor i præmis 68-70), og på, hvordan dette kan påvirke dens medlemmers stilling på markedet. Eftersom de nævnte slagtedyrr vejer ca. 90 kg eller derover, er det endvidere på ingen måde blevet godtgjort, at en afgiftsforskel på højst 3,75 DKK, dvs. ca. 0,4875 EUR pr. slagtet dyr, kan øve betydelig indflydelse på konkurrenceforholdene – såfremt disse må antages for godtgjort – mellem sagsøgerens medlemmer og den eller de angivelige modtagere af den påståede statsstøtte (jf. analogt dom af 15.1.2013, Aiscat mod Kommissionen, T-182/10, EU:T:2013:9, præmis 68).
- 74 For det tredje indeholder sagsakterne ikke nogen analyse af sagsøgerens medlemmers omsætning eller indtægter.
- 75 For det fjerde omfatter sagsakterne heller ingen konkret vurdering af foranstaltningens angivelige virkninger for de respektive markedsandele, som sagsøgerens medlemmer har, og den eller de angivelige modtagere af den omhandlede foranstaltning.
- 76 For det femte har den omhandlede foranstaltning efter sagsøgerens udsagn ført til en nedsættelse af afgiftsbeløbet ikke blot for selskab A og de store vandforbrugere, men også for de små og mellemstore slagterier, om end i mindre grad. Sagsøgeren har imidlertid ikke fremført nogen analyse angående spørgsmålet om – henset til det omhandlede markeds angiveligt europæiske niveau – hvorvidt de konkurrencemæssige ulemper, som kan følge af, at de store danske virksomheder opnår en større nedsættelse af deres omkostninger, med sikkerhed er større end de fordele, som følger af den nedsættelse af omkostningerne, som de små og mellemstore virksomheder indrømmes, hvilket ville kunne begunstige disse sidstnævnte i forhold til konkurrerende virksomheder i andre medlemsstater.
- 77 Selv om sagsøgeren ganske vist har gjort gældende, at dennes medlemmer stod i et konkurrenceforhold med de store slagterier, som drager fordele af den angivelige støtte, har sammenslutningen ikke godtgjort, at den angivelige støtte har haft en konkret virkning på dens medlemmer og deres konkurrencemæssige stilling på det pågældende marked (jf. i denne retning analogt kendelse af 28.9.2018, Lux-Rehab Non-Profit mod Kommissionen, T-710/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:630, præmis 27-31).
- 78 Det følger heraf, at de oplysninger, som sagsøgeren har afgivet, ikke er tilstrækkelige til at godtgøre, at sammenslutningens medlemmers konkurrencemæssige stilling på markedet er blevet påvirket i væsentligt omfang, og at de således er individuelt berørt af den anfægtede afgørelse.
- 79 Denne konklusion kan ikke drages i tvivl af sagsøgerens henvisning til dom af 16. marts 2004, Danske Busvognmænd mod Kommissionen (T-157/01, EU:T:2004:76, præmis 39 og 40). I den nævnte doms præmis 41 forkastede Retten Kommissionens opfattelse, hvorefter Rettens prøvelse bør begrænses til spørgsmålet, om Kommissionen burde have indledt en formel undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF. Sagsøgeren i den nævnte sag havde kritiseret Kommissionen for ikke at have

iværksat denne procedure, men havde også fremsat flere andre anbringender, navnlig om, at andre principper og bestemmelser i EU-retten var blevet tilsidesat. Med henvisning til sin dom af 5. december 2002, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum mod Kommissionen (T-114/00, EU:T:2002:298, præmis 78), som på dette tidspunkt var under appel, fastslog Retten, at eftersom sagen tjente sagsøgerens interesser og interesserne for de af dennes medlemmer, som var i konkurrence med modtageren af den angivelige støtte, kunne nævnte sagsøger påberåbe sig hver af de annullationsgrunde, som er nævnt i artikel 263, stk. 2, TEUF, såfremt der hermed tilstræbtes en fuldstændig eller delvis annullation af den anfægtede afgørelse, uden at skulle være begrænset til at gøre gældende, at dens processuelle rettigheder i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF var blevet tilsidesat.

80 Det var imidlertid netop i forbindelse med sagen Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum mod Kommissionen, at Domstolen ved dom af 13. december 2005, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:761), ophævede dom af 5. december 2002, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum mod Kommissionen (T-114/00, EU:T:2002:298), og i dommens præmis 35 præciserede, at når Kommissionen uden at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF ved en afgørelse truffet i medfør af artikel 108, stk. 3, fastslår, at en støtte er forenelig med det indre marked, kan de berørte parter, der er indrømmet disse processuelle garantier, kun opnå, at disse respekteres, hvis de har adgang til at indbringe Kommissionens afgørelse for Unionens retsinstanser. Unionens retsinstanser realitetsbehandler derfor et annullationssøgsmål vedrørende en sådan afgørelse, som er anlagt af en interesseret part i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 108, stk. 2, TEUF, når denne med søgsmålet ønsker at beskytte de processuelle rettigheder, der tilkommer vedkommende ifølge denne bestemmelse. I præmis 37 i dom af 13. december 2005, Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, EU:C:2005:761), præciserede Domstolen, at hvis sagsøgeren derimod anfægter afgørelsens rigtighed og vurderingen af støtten som sådan, er den omstændighed alene, at sagsøgeren kan anses for interesseret part i artikel 108, stk. 2's forstand, ikke tilstrækkeligt til antage, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling. Det må i så fald godtgøres, at sagsøgeren har en særlig stilling som omhandlet i Domstolens praksis siden dom af 15. juli 1963, Plaumann mod Kommissionen (25/62, EU:C:1963:17, s. 197 og 223). Dette vil bl.a. være tilfældet, hvor sagsøgerens stilling på markedet i væsentligt omfang påvirkes af den støtteforanstaltning, som den pågældende afgørelse vedrører.

81 Det følger heraf, at ikke blot havde sagsøgeren i sag T-157/01, i modsætning til sagsøgeren i nærværende sag, fremsat et anbringende om, at den formelle undersøgelsesprocedure ikke var blevet indledt, men Rettens dengang bredere tilgang blev afkræftet af Domstolens praksis i dommen i sagen Kommissionen mod Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum.

82 Det er derfor ikke længere nødvendigt i forbindelse med undersøgelsen af det andet alternativ, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF, at tage stilling til betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt.

Søgsmålskompetence på grundlag af det tredje alternativ, som er omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF

83 Med henvisning til dom af 26. september 2014, Dansk Automat Brancheforening mod Kommissionen (T-601/11, EU:T:2014:839, præmis 59), har Kommissionen, som støttes af Kongeriget Danmark, anført, at sagsøgeren kunne have anlagt et anerkendelsessøgsmål ved de danske domstole med henblik på at anfægte, at lov nr. 902/2013 er forenelig med EU-retten. Sagsøgerens medlemmer kunne dermed få adgang til de nationale domstole uden at være tvunget til at overtræde lovgivningen, eftersom de i forbindelse med et søgsmål ved de nationale domstole kunne have påberåbt sig den anfægtede afgørelses ugyldighed og foranlediget disse domstole til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål herom i henhold til artikel 267 TEUF.

84 Sagsøgeren har gjort gældende, at sammenslutningens interesser ikke varetages tilstrækkeligt ved muligheden for at anlægge et anerkendelsessøgsmål ved de danske domstole med henblik på at der forelægges Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende trappemodellens forenelighed med EU-retten.

- 85 For det første er denne mulighed uden relevans for afgørelsen af, om sagsøgeren har søgsmålskompetence. Såfremt det forholdt sig anderledes, ville »Rettens stillingtagen til sagsøgernes søgsmålskompetence efter artikel 263, stk. 4, [TEUF] reelt være illusorisk«, eftersom Kommissionen i så fald systematisk ville kunne få affejet sagsøgers søgsmålskompetence med den begrundelse, at enhver sagsøger altid kan anlægge søgsmål ved de nationale domstole.
- 86 For det andet er den retspraksis, som Kommissionen har henvist til, uden relevans, eftersom den vedrører en situation, som ikke er parallel med situationen i nærværende sag. Den sag, som gav anledning til dom af 26. september 2014, Dansk Automat Brancheforening mod Kommissionen (T-601/11, EU:T:2014:839), omhandlede således en regelfastsættende akt, som gennemførte EU-retten, hvilket står i modsætning til nærværende sag, hvor trappemodellen indgår i en rent national ordning, der ikke har karakter af gennemførelsesforanstaltninger.
- 87 For det tredje bemærkes, at for at vinde et anerkendelsessøgsmål ved de danske domstole ville disse domstole skulle tilsidesætte Kommissionens godkendelse af trappemodellen. Imidlertid er det udelukkende Unionens domstole, der er beføjet til at fastslå, at en EU-retsakt, såsom den anfægtede afgørelse, er ugyldig. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen – og ligeså den danske regering – afslået at fremlægge de oplysninger, som den anfægtede afgørelse er afgjort på grundlag af. Muligheden for at opnå effektiv domstolsbeskyttelse gennem præjudiciel forelægning er reelt ikke til stede.
- 88 Den formelle adgang til de danske domstole opfylder således ikke de forpligtelser, der følger af retten til effektiv domstolsbeskyttelse, jf. artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og artikel 6 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950.
- 89 Et annulationssøgsmål kan kun antages til realitetsbehandling i henhold til artikel 263, stk. 4, tredje led, TEUF, hvis det er rettet mod en regelfastsættende retsakt, der umiddelbart berører sagsøgeren og ikke medfører gennemførelsesforanstaltninger.
- *Den første betingelse om, at den anfægtede afgørelse skal være en regelfastsættende retsakt*
- 90 Regelfastsættende retsakter som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF omfatter almengyldige retsakter, bortset fra lovgivningsmæssige retsakter (dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 60). Sondringen mellem en lovgivningsmæssig retsakt og en regelfastsættende retsakt beror ifølge EUF-traktaten på, om den er vedtaget inden for rammerne af en lovgivningsmæssig procedure eller ej (kendelse af 6.9.2011, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, T-18/10, EU:T:2011:419, præmis 65; jf. ligeledes kendelse af 2.4.2020, Gerber mod Parlamentet og Rådet, T-326/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:142, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 91 Eftersom den anfægtede afgørelse i den foreliggende sag ikke er vedtaget inden for rammerne af en lovgivningsmæssig procedure, udgør den ikke en regelfastsættende retsakt som omhandlet i artikel 297 TEUF. Det skal derfor undersøges, om den anfægtede afgørelse er almengyldig.
- 92 Ifølge retspraksis er en retsakt, herunder Kommissionens afgørelser på området for statsstøtte, almengyldig, hvis den finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper (jf. dom af 17.3.2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.9.2016, Ferracci mod Kommissionen, T-219/13, EU:T:2016:485, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 93 Dette er ikke tilfældet for en afgørelse, hvorved Kommissionen fastslår, at en individuel statsstøtte er forenelig med det indre marked (kendelse af 10.10.2017, Greenpeace Energy mod Kommissionen, C-640/16 P, EU:C:2017:752, præmis 26, og af 3.4.2014, CFE-CGC France Télécom-Orange mod Kommissionen, T-2/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:226, præmis 28, samt dom af 3.12.2014, Castelnou Energía mod Kommissionen, T-57/11, EU:T:2014:1021, præmis 23).
- 94 Derimod har Domstolen gentagne gange fastslået, at på området for statsstøtte er Kommissionens afgørelser, som tilsigter at godkende eller forbyde en national ordning, almengyldige. Denne

almengyldighed følger af den omstændighed, at sådanne afgørelser finder anvendelse på objektivt afgrænsede situationer og har retsvirkninger for en gruppe personer, der er bestemt generelt og abstrakt (jf. i denne retning dom af 22.12.2008, *British Aggregates mod Kommissionen*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, præmis 31; jf. ligeledes dom af 17.9.2009, *Kommissionen mod Koninklijke FrieslandCampina*, C-519/07 P, EU:C:2009:556, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, og af 6.11.2018, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen*, *Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci*, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 30-32 og den deri nævnte retspraksis).

95 I det foreliggende tilfælde har den anfægtede afgørelse til formål i henhold til artikel 107 TEUF at undersøge, om en national lovgivning, som finder anvendelse på et ubestemt antal personer, der er bestemt generelt og abstrakt, indeholder elementer af statsstøtte. Henset til omfanget af den kompetence, som Kommissionen er tillagt i henhold til bestemmelserne i traktaten om statsstøtte, afspejler en sådan afgørelse, selv om den kun er rettet til én person, omfanget af de nationale instrumenter, som er genstand for den undersøgelse, der foretages af Kommissionen, det være sig for at give den nødvendige tilladelse til, at en støtteordning kan anvendes, eller for at fastsætte konsekvenserne af, at denne eventuelt er ulovlig eller uforenelig med det indre marked. De omhandlede instrumenter er netop almengyldige, eftersom de operatører, som er omfattet af deres anvendelsesområde, er defineret generelt og abstrakt (jf. i denne retning dom af 6.11.2018, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen*, *Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci*, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 36-39, og af 15.9.2016, *Ferracci mod Kommissionen*, T-219/13, EU:T:2016:485, præmis 53).

96 Henset til ovenstående betragtninger må det fastslås, at den anfægtede afgørelse er almengyldig uden at være en lovgivningsmæssig retsakt, og at den derfor udgør en regelfastsættende retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF (jf. i denne retning dom af 15.9.2016, *Ferracci mod Kommissionen*, T-219/13, EU:T:2016:485, præmis 54 og 55).

– *Den anden betingelse om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse*

97 Det følger af Domstolens faste praksis, at betingelsen om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt af den afgørelse, der er genstand for søgsmålet, som fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF kræver, at to kriterier er kumulativt opfyldt, nemlig for det første, at den anfægtede foranstaltning umiddelbart har indvirkning på den pågældendes retsstilling, og for det andet at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til de adressater, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (dom af 13.10.2011, *Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen*, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 66, og af 6.11.2018, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen*, *Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci*, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 42).

98 For så vidt angår den anden af de to betingelser, som er nævnt i den foregående præmis, må det konstateres, at den anfægtede afgørelse, hvorefter Kongeriget Danmark tillades at anvende trappemodellen inden for rammerne af sin ordning for spildevandsbidrag, som ifølge Kommissionen ikke indeholder elementer af støtte, helt automatisk har retsvirkninger udelukkende i henhold til EU-retten og uden anvendelse af andre mellemkommende regler, således at denne medlemsstat tillades at anvende den nævnte bidragsordning (jf. i denne retning dom af 15.9.2016, *Ferracci mod Kommissionen*, T-219/13, EU:T:2016:485, præmis 48).

99 For så vidt angår den første af de to betingelser, der er nævnt ovenfor i præmis 97, skal det fremhæves, at hvad særligt angår statsstøttereglerne er formålet med disse at sikre konkurrencen. Den omstændighed, at Kommissionens afgørelse indebærer, at de nationale foranstaltninger – som ifølge sagsøgerens klage til Kommissionen ikke er forenelige med nævnte formål og har stillet sagsøgeren i en ugunstig konkurrencestilling – fortsat har virkning i fuldt omfang, gør det således muligt på dette område at konkludere, at afgørelsen påvirker nævnte sagsøgers retsstilling, navnlig dennes ret til, i medfør af de i EUF-traktaten indeholdte bestemmelser om statsstøtte, ikke at blive udsat for en konkurrence, der fordrejes af de pågældende nationale foranstaltninger (jf. dom af 6.11.2018, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen*, *Kommissionen mod Scuola Elementare Maria*

Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

- 100 Det bemærkes ligeledes, at konkurrenten til en modtager af støtte er direkte berørt af Kommissionens afgørelse om at bemyndige en medlemsstat til at udbetale denne støtte, når medlemsstaten utvivlsomt har til hensigt at udbetale den (jf. i denne retning dom af 28.1.1986, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, præmis 30, af 6.7.1995, AITEC m.fl. mod Kommissionen, T-447/93 – T-449/93, EU:T:1995:130, præmis 41, og af 22.10.1996, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, T-266/94, EU:T:1996:153, præmis 49).
- 101 Selv om det ikke under behandlingen af sagens formalitet tilkommer Unionens retsinstanser at tage endeligt stilling til spørgsmål vedrørende den konkurrence, der måtte være mellem en sagsøger og de begunstigede i henhold til de nationale foranstaltninger, der vurderes i Kommissionens afgørelser på området for statsstøtte, såsom den anfægtede afgørelse (jf. i denne retning dom af 28.1.1986, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, 169/84, EU:C:1986:42, præmis 28, og af 20.12.2017, Binca Seafoods mod Kommissionen, C-268/16 P, EU:C:2017:1001, præmis 59, samt kendelse af 17.5.2019, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen, T-764/15, ikke trykt i Sml., under appel, EU:T:2019:349, præmis 114), kan den umiddelbare påvirkning af en sådan sagsøger således imidlertid ikke udledes af den blotte mulighed for et konkurrenceforhold, der f.eks. følger af, at støttemodtageren udbyder tjenester, som kan sammenlignes med dem, sagsøgeren udbyder (jf. i denne retning dom af 6.11.2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 46).
- 102 For så vidt som betingelsen om at være umiddelbart berørt kræver, at den anfægtede retsakt umiddelbart skal have indvirkning på sagsøgerens retsstilling, er Unionens retsinstanser forpligtet til at efterprøve, om sagsøgeren på relevant vis har redegjort for årsagerne til, at Kommissionens afgørelse kunne stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation og dermed påvirke vedkommendes retsstilling (dom af 6.11.2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 47).
- 103 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren ikke godtgjort, at sammenslutningens medlemmer konkret er blevet påvirket af den omhandlede foranstaltning, og hvilke medlemmer der i så fald er tale om, ligesom den heller ikke har påvist, hvilke konsekvenser foranstaltningen har for medlemmernes konkurrencemæssige stilling (jf. præmis 71-77 ovenfor). Sagsøgeren har således ikke på relevant vis godtgjort, at den anfægtede afgørelse kunne bringe sammenslutningens medlemmer i en ufordelagtig konkurrencemæssig stilling, og at denne afgørelse derfor havde umiddelbar indvirkning på deres retsstilling, navnlig deres ret til, at de på det pågældende marked ikke udsættes for en konkurrence, der fordrejes af den nævnte foranstaltning.
- 104 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at den anfægtede afgørelse umiddelbart havde indvirkning på sammenslutningens medlemmers retsstilling.
- 105 Det er derfor ikke længere nødvendigt at tage stilling til den tredje betingelse om, at den anfægtede afgørelse ikke må indeholde gennemførelsesforanstaltninger.
- 106 Af samtlige de anførte betragtninger følger det, at søgsmålet ikke kan antages til realitetsbehandling.

Sagsomkostninger

- 107 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Endvidere fastsætter procesreglementets artikel 138, stk. 1, at medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger.
- 108 Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges sammenslutningen at bære sine egne omkostninger og at betale de af Kommissionen afholdte omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.

109 Hvad angår Kongeriget Danmark bærer det sine egne omkostninger i forbindelse med interventionen.

På grundlag af disse præmisser bestemmer

RETTEN (Tredje Afdeling):

- 1) **Sagen afvises.**
- 2) **Danske Slagtermestre bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**
- 3) **Kongeriget Danmark bærer sine egne omkostninger.**

Således bestemt i Luxembourg den 1. december 2020.

E. Coulon

A.M. Collins

Justitssekretær

Afdelingsformand

* Processprog: dansk.

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

30. juni 2022 (*)

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

I sag C-99/21 P,

angående en appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 17. februar 2021,

Danske Slagtermestre, Odense (Danmark), ved advokat H. Sønderby Christensen,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved L. Grønfeldt og P. Němečková, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

Kongeriget Danmark ved J. Nymann-Lindgren, V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff og L. Teilgård, som befuldmægtigede,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos (refererende dommer), og dommerne S. Rodin, J.-C. Bonichot, L.S. Rossi og O. Spineanu-Matei,

generaladvokat: A. Rantos,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 24. februar 2022,

afsagt følgende

Dom

- 1 Danske Slagtermestre har ved deres appelskrift nedlagt påstand om ophævelse af kendelse afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 1. december 2020, Danske Slagtermestre mod Kommissionen (T-486/18, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede kendelse«, EU:T:2020:576), hvorved Retten afviste

denne brancheforenings annullationssøgsmål til prøvelse af Kommissionens afgørelse C(2018) 2259 final af 19. april 2018 i statsstøttesag SA.37433 (2017/FC) – Danmark (herefter »den omtvistede afgørelse«), hvori det ved afslutningen af den indledende undersøgelsesfase konkluderes, at det bidrag, som er indført ved lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurennet spildevand m.v.), ikke giver nogen virksomheder en selektiv fordel, og at bidraget derfor ikke udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF.

Tvistens baggrund

- 2 Appellanten, Danske Slagtermestre, er en brancheforening, som efter eget udsagn repræsenterer mindre danske slagterbutikker, slagterier, slagtehus, grossister og forædlingsvirksomheder. Den 26. september 2013 indgav denne brancheforening en klage til Europa-Kommissionen med den begrundelse, at Kongeriget Danmark med vedtagelsen af lov nr. 902/2013 havde ydet statsstøtte til store slagterier i form af en nedsættelse af bidragene til spildevandsrensning.
- 3 Før denne lov trådte i kraft, var der i dansk lovgivning fastsat en enhedsafgift pr. m³ vand for alle forbrugere af vand, som var forbundet med det samme rensningsanlæg, uanset deres virksomhedssektor og uafhængigt af deres forbrug. Imidlertid blev der ved lov nr. 902/2013 indført en degressiv trappemodell, der indebærer en kubikmetertakst for spildevand, som fastsættes ud fra den udledte spildevandsmængde (herefter »trappemodellen«).
- 4 Trappemodellen er fastsat på følgende måde:
 - Trin 1 svarer til et vandforbrug til og med 500 m³ årligt pr. ejendom.
 - Trin 2 svarer til den del af vandforbruget, der overstiger 500 m³ og op til og med 20 000 m³ årligt pr. ejendom.
 - Trin 3 svarer til den del af vandforbruget, som overstiger 20 000 m³ årligt pr. ejendom.
- 5 Operatørerne af rensningsanlæggene skal fastsætte kubikmetertaksterne for hvert trin på følgende måde:
 - For trin 2 fastsættes kubikmetertaksten 20% lavere end taksten for trin 1.
 - For trin 3 fastsættes kubikmetertaksten 60% lavere end taksten for trin 1.
- 6 Med trappemodellen betaler de forbrugere, der omfattes af taksten i trin 3, først taksten for trin 1, indtil deres vandforbrug overstiger 500 m³. Derefter betaler de taksten for trin 2, indtil deres vandforbrug overstiger 20 000 m³, og derefter betaler de deres spildevandsbidrag efter taksten i trin 3.
- 7 Mellem den 10. oktober 2013 og den 12. september 2017 udvekslede Kommissionen oplysninger vedrørende klagen med appellanten og Kongeriget Danmark. Den 23. juli 2014 og den 25. februar 2016 sendte denne institution sine foreløbige vurderinger til appellanten, hvori den fandt, at den pågældende foranstaltning ikke indebar nogen selektiv fordel, og at den derfor ikke udgjorde statsstøtte.
- 8 Den 19. april 2018 vedtog Kommissionen den omtvistede afgørelse. Mens appellanten var af den opfattelse, at trappemodellen begunstigede de store slagterier i Danmark på markedet for slagtning af dyr ved at give dem en økonomisk fordel, som udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, fandt Kommissionen, at den nye takstberegning, som blev indført ved lov nr. 902/2013, ikke gav bestemte virksomheder nogen særlig fordel.

Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede kendelse

- 9 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 15. august 2018 anlagde appellanten i henhold til artikel 263 TEUF søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.
- 10 Kongeriget Danmark fremsatte begæring om at måtte intervenere i denne sag til støtte for Kommissionens påstande. Denne intervention blev tilladt.
- 11 Ved den appellerede kendelse afviste Retten søgsmålet fra realitetsbehandling med den begrundelse, at appellanten ikke havde søgsmålskompetence.
- 12 Retten fastslog i den nævnte kendelses præmis 32, at selv om det første tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, dvs. enhver fysisk eller juridisk persons søgsmålskompetence i forhold til retsakter, der er rettet til vedkommende, under alle omstændigheder ikke var relevant i den konkrete sag, eftersom Kongeriget Danmark var den eneste adressat for den omtvistede afgørelse, skulle det til gengæld undersøges, om appellanten havde søgsmålskompetence i henhold til det andet eller det tredje tilfælde i denne bestemmelse, der angår henholdsvis enhver fysisk eller juridisk persons søgsmålskompetence i forhold til retsakter, der berører denne umiddelbart og individuelt, og en sådan persons søgsmålskompetence i forhold til regelfastsættende retsakter, der berører vedkommende umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger.
- 13 Efter at Retten i den nævnte kendelses præmis 24-26 havde konstateret, at den omtvistede afgørelse ikke berørte appellanten individuelt i dennes egenskab af forhandler, fastslog den i denne forbindelse i samme kendelses præmis 33-82, at betingelsen om, at appellanten skulle være individuelt berørt af denne afgørelse, heller ikke kunne udledes af andre omstændigheder, hvorfor det konkret anlagte søgsmål ikke faldt ind under det andet tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF.
- 14 Retten fastslog herefter, at det tredje tilfælde i denne bestemmelse heller ikke kunne finde anvendelse.
- 15 I denne forbindelse fandt Retten for det første i den appellerede kendelses præmis 90-96, at den omtvistede afgørelse udgjorde en regelfastsættende retsakt, idet Retten især henviste til de kriterier, som Domstolen opstillede i dom af 6. november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci (C-622/16 P – C-624/16 P, herefter »Montessori-dommen«, EU:C:2018:873).
- 16 For det andet vurderede Retten i nævnte kendelses præmis 97-104, at appellanten ikke var umiddelbart berørt af denne retsakt.
- 17 I denne anledning henviste Retten i den nævnte kendelses præmis 102 til Montessori-dommens præmis 47, hvori det er angivet, at »[f]or så vidt som betingelsen om at være umiddelbart berørt kræver, at den anfægtede retsakt umiddelbart skal have indvirkning på sagsøgerens retsstilling, er Unionens retsinstanser forpligtet til at efterprøve, om den pågældende på relevant vis har fremført årsagerne til, at Kommissionens afgørelse kan stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation og dermed påvirke hans retsstilling«.
- 18 I samme kendelses præmis 103 anførte Retten, at »[i] det foreliggende tilfælde har sagsøgeren ikke godtgjort, at sammenslutningens medlemmer konkret er blevet påvirket af den omhandlede foranstaltning, og hvilke medlemmer der i så fald er tale om, ligesom den heller ikke har påvist, hvilke konsekvenser foranstaltningen har for medlemmernes konkurrencemæssige stilling (jf. [den appellerede kendelses] præmis 71-77 [...]). Sagsøgeren har således ikke på relevant vis godtgjort, at den [omtvistede] afgørelse kunne bringe sammenslutningens medlemmer i en ufordelagtig konkurrencemæssig stilling, og at denne afgørelse derfor havde umiddelbar indvirkning på deres retsstilling, navnlig deres ret til, at de på det pågældende marked ikke udsættes for en konkurrence, der fordrejes af den nævnte foranstaltning«.
- 19 Retten fastslog således i den appellerede kendelses præmis 104-106, at søgsmålet skulle afvises fra realitetsbehandling som følge af, at betingelsen om at være umiddelbart berørt ikke var opfyldt, uden at det var nødvendigt at undersøge betingelsen om, at den omtvistede afgørelse ikke måtte omfatte gennemførelsesforanstaltninger.

Parternes påstande

- 20 Appellanten har med sit appelskrift nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede kendelse.
- 21 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at det pålægges appellanten at betale sagsomkostningerne.
- 22 Kongeriget Danmark har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at den appellerede kendelse stadfæstes.

Om appellen

Formaliteten

- 23 Kommissionen har gjort gældende, at appellants påstand ikke er i overensstemmelse med artikel 170, stk. 1, i Domstolens procesreglement, eftersom denne påstand kun tager sigte på en annullation af den appellerede kendelse uden at tage højde for den situation, at appellen tages til følge.
- 24 Det skal hertil bemærkes, at det følger af denne artikel 170, stk. 1, at »[p]åstandene i appelskriftet skal gå ud på, at der, såfremt appellen tages til følge, helt eller delvist gives medhold i de i første instans nedlagte påstande«.
- 25 I den foreliggende sag har appellanten formelt nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede kendelse. Selv om dennes påstand ikke udtrykkeligt tilsigter, at de i første instans nedlagte påstande tages til følge, eller at den omtvistede afgørelse annulleres, kan den ikke anses for andet end i det væsentlige at tilsigte det samme resultat (jf. analogt dom af 16.7.2020, Inclusion Alliance for Europe mod Kommissionen, C-378/16 P, EU:C:2020:575, præmis 59).
- 26 Kommissionens formalitetsindsigelse om en manglende overholdelse af procesreglementet skal derfor forkastes.

Realiteten

- 27 Appellanten har til støtte for sin appel fremsat fem anbringender. Med det første og det andet anbringende, som skal behandles samlet, gøres det gældende, at der er sket en ukorrekt anvendelse af betingelsen om, at appellanten skal være umiddelbart berørt af den pågældende retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, tillige med en sammenblanding af denne betingelse og betingelsen om, at appellanten skal være individuelt berørt af den pågældende retsakt. Det tredje anbringende er støttet på, at de kriterier, der blev opstillet i Montessori-dommen angående betingelsen om at være umiddelbart berørt, er opfyldt i det konkrete tilfælde, det fjerde anbringende er støttet på, at Retten med urette fandt, at appellanten ikke havde godtgjort, at dennes medlemmer blev udsat for en fordrejet konkurrence, og det femte anbringende er støttet på, at Rettens vurderinger vedrørende betingelsen om, at appellanten skal være individuelt berørt af den omtvistede afgørelse, er både faktisk og retligt forkerte.

Det første og det andet anbringende

– Parternes argumentation

- 28 Appellanten har kritiseret, at Retten med hensyn til betingelsen om at være umiddelbart berørt opstillede en række krav til denne brancheforening, som går videre end dem, der fremgår af den fortolkning af artikel 263, stk. 4, TEUF, som Domstolen anlagde i Montessori-dommen.
- 29 Samtidig med at Retten i den appellerede kendelses præmis 102 citerede Montessori-dommen, tilsidesatte den i denne kendelses præmis 103 den lære, der kan udledes heraf, idet den krævede, at appellanten påviste, hvilke af dens medlemmer, der var konkret berørt af den omtvistede afgørelse, og idet den til støtte for sin vurdering af, at appellanten ikke var umiddelbart berørt af denne afgørelse, henviste til den nævnte kendelses præmis 71-77, på trods af, at disse præmisser ikke angår betingelsen om at være umiddelbart berørt, men betingelsen om, at appellanten skal være individuelt berørt.

- 30 Ifølge Kommissionen er disse indvendinger ugrundede. Retten gengav i den appellerede kendelses præmis 102 loyalt det relevante kriterium i Montessori-dommen, inden den i denne kendelses præmis 103 fandt, at søgsmålet ikke opfyldte dette kriterium. Retten begik ikke nogen retlig fejl med denne fremgangsmåde.
- 31 Brugen i denne præmis 103 af verbet »godtgøre« afspejler korrekt udtrykket »på relevant vis har fremført« i Montessori-dommens præmis 47.
- 32 Situationen i den sag, der førte til Montessori-dommen, var i øvrigt forskellig fra situationen i den foreliggende sag. Kommissionen har bemærket, at denne førstnævnte sag angik en skattefritagelse til fordel for klart identificerede enheder i en specifik tjenesteydelsessektor. Dette forklarer, hvorfor Domstolen i den nævnte doms præmis 50 udtalte, at den omstændighed, at sagsøgerne havde gjort gældende – og havde fremlagt beviser for – at deres institutioner lå i umiddelbar nærhed af dem, der blev drevet på det samme tjenesteydelsesmarked af modtagerne af den angivelige støtte, var tilstrækkelig til at fastslå, at den i denne sag omhandlede afgørelse kunne stille sagsøgerne i en ugunstig konkurrencesituation. I den foreliggende sag vedrører den omtvistede afgørelse derimod en foranstaltning, der henhører under en generel afgiftsordning, som gælder for de aktiviteter, der udøves af alle de personer, som udleder spildevand. Appellanten har hverken redegjort for eller underbygget, hvordan denne ordning skulle stille denne brancheforenings medlemmer i en ugunstig konkurrencesituation i forhold til de øvrige virksomheder, der er underlagt denne foranstaltning. Appellanten har endog undladt at identificere det pågældende marked, idet dennes beskrivelse af de omhandlede produkter eller tjenesteydelser har været for vag.
- 33 Hvad angår henvisningen i den appellerede kendelses præmis 103 til dennes præmis 71-77 har Kommissionen bemærket, at Retten i disse præmisser undersøgte, om den omtvistede afgørelse kunne stille appellants medlemmer i en ugunstig konkurrencesituation. Den omstændighed, at denne vurdering var relevant ved analysen af betingelsen om, at appellanten skal være individuelt berørt af den pågældende retsakt, er på ingen måde til hinder for, at de samme konstateringer ligeledes kan være relevante for vurderingen af betingelsen om, at appellanten skal være umiddelbart berørt af denne retsakt.
- 34 Det følger under alle omstændigheder af de nævnte præmisser 71-77, at appellanten ikke på relevant vis har redegjort for, hvordan den omtvistede afgørelse skulle kunne stille denne brancheforenings medlemmer i en ugunstig konkurrencesituation.
- 35 Subsidiært, såfremt Domstolen måtte finde, at Retten begik en retlig fejl ved sin vurdering af betingelsen om at være umiddelbart berørt, har Kommissionen anmodet Domstolen om at foretage en ændring af begrundelsen for den appellerede kendelse ved at fastslå, at den omtvistede afgørelse er en regelfastsættende retsakt, som omfatter gennemførelsesforanstaltninger, således at betingelsen i artikel 263, stk. 4, TEUF om, at der ikke må foreligge sådanne foranstaltninger, ikke er opfyldt.
- 36 Kommissionen har i denne forbindelse videre bemærket, at det fremgår af den appellerede kendelses præmis 105, at Retten ikke udtalte sig om denne betingelse. Den omtvistede afgørelse omfatter imidlertid gennemførelsesforanstaltninger. I modsætning til den sag, der gav anledning til Montessori-dommen, vedrører den foreliggende sag nemlig en foranstaltning, som pålægger såvel modtagerne af den angivelige støtte som deres konkurrenter en afgift. Konkurrenterne kan derfor, ligesom modtagerne af den angivelige støtte, anlægge sag til prøvelse af deres afgiftsmeddelelse ved de nationale retsinstanser, hvilket gør det muligt for disse retsinstanser at indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse i medfør af artikel 267 TEUF.
- 37 Kommissionen har i øvrigt bemærket, at lov nr. 902/2013 af operatørerne af rensningsanlæggene kræver, at de hvert år fastsætter den takst, der finder anvendelse på de tre trin i trappemodellen. Det følger heraf, at anvendelsen af denne model nødvendiggør en efterfølgende gennemførelse i dansk ret. Det kræves i øvrigt efter dansk ret, at denne takstfastsættelse i hvert lokalområde skal godkendes af kommunalbestyrelsen. Der vedtages således en forvaltningsakt, der kan indbringes til prøvelse for de nationale retter under henvisning til, at fastsættelsen af taksterne er i strid med EU-retten. Følgelig kunne appellanten også i denne situation have foranlediget disse retter til at anmode Domstolen om en

stillingtagen i medfør af artikel 267 TEUF. Endvidere kunne appellanterns medlemmer anlægge et søgsmål ved de danske retter for at få fastslået, at lov nr. 902/2013 er uforenelig med EU-retten.

38 Kongeriget Danmark har i lighed med Kommissionen gjort gældende, at det var med rette, at Retten afviste søgsmålet fra realitetsbehandling.

39 Ifølge denne medlemsstat har appellanten anlagt en fortolkning af Montessori-dommen, der sænker den bevisstandard, som Domstolen fastlagde i denne dom. I Montessori-dommens præmis 50 fastslog Domstolen, at der forelå en umiddelbar berøthed på baggrund af det forhold, at sagsøgerne havde ført bevis for deres geografiske nærhed til modtagerne af den angivelige støtte og for, at de udøvede lignende virksomhed på det samme marked. I den foreliggende sag har appellanten imidlertid ikke fremlagt relevante oplysninger, der giver grundlag for at fastslå, at sammenslutningens medlemmers konkurrencemæssige stilling kunne blive berørt.

40 Kongeriget Danmark har tilføjet, at såfremt Domstolen måtte finde, at Retten begik en retlig fejl ved anvendelsen af betingelsen om at være umiddelbart berørt, skal appellen ikke desto mindre forkastes, eftersom den omtvistede afgørelse omfatter gennemførelsesforanstaltninger.

– *Domstolens bemærkninger*

41 Antagelsen til realitetsbehandling af et søgsmål anlagt af en fysisk eller juridisk person til prøvelse af en retsakt, der ikke er rettet til vedkommende, afhænger i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF af, at denne person indrømmes søgsmålskompetence, hvilket forekommer i to situationer. Dels kan en sådan sag anlægges på betingelse af, at denne retsakt berører vedkommende umiddelbart og individuelt. Dels kan en sådan person anlægge sag til prøvelse af en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, hvis den berører vedkommende umiddelbart (dom af 20.1.2022, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen, C-594/19 P, EU:C:2022:40, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

42 De i denne bestemmelse fastsatte betingelser for at antage en sag til realitetsbehandling skal således fortolkes i lyset af den grundlæggende ret til en effektiv domstolsbeskyttelse som sikret i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, uden at fortolkningen herved fører til, at der ses bort fra de betingelser, som udtrykkeligt er fastsat i EUF-traktaten (dom af 3.12.2020, Changmao Biochemical Engineering mod Distillerie Bonollo m.fl., C-461/18 P, EU:C:2020:979, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

43 Den foreliggende appel angår det sidste tilfælde i artikel 263, stk. 4, TEUF, der giver søgsmålskompetence, når den anfægtede retsakt er en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, og som umiddelbart berører sagsøgeren. I denne henseende fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 94-96, at den omtvistede afgørelse – hvorved Kommissionen afviste at kvalificere den af den danske lovgiver indførte degressive takstberegningsordning for bidragene til spildevandsrensning som statsstøtte – udgør en regelfastsættende retsakt. Retten fastslog dog ligeledes i denne kendelses præmis 97-104, at denne retsakt ikke umiddelbart berører appellanten. Retten udledte heraf i den nævnte kendelses præmis 105 og 106, at søgsmålet ikke kunne antages til realitetsbehandling, uden at det var nødvendigt at tage stilling til, om den nævnte retsakt omfattede gennemførelsesforanstaltninger.

44 Det skal derfor undersøges, om Retten, som hævdet af appellanten, begik en retlig fejl ved anvendelsen af betingelsen om at være umiddelbart berørt.

45 Denne betingelse kræver, at to kriterier er kumulativt opfyldt, nemlig for det første at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på sagsøgerens retsstilling, og for det andet at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (dom af 13.1.2022, Tyskland m.fl. mod Kommissionen, C-177/19 P – C-179/19 P, EU:C:2022:10, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).

46 Hvad angår det andet af disse kriterier udtalte Retten i den appellerede kendelses præmis 98, uden at det er blevet bestridt under den foreliggende appelsag, at den omtvistede afgørelse, eftersom den

fastslår, at den trappemodel, som Kongeriget Danmark har indført som led i sin ordning for bidragene til spildevandsrensning, ikke indeholder elementer af støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, helt automatisk og udelukkende i henhold til EU-retten har gjort det muligt for denne medlemsstat at anvende denne model uden anvendelse af andre mellemkommende regler.

- 47 Hvad angår det første kriterium, der er nævnt i præmis 45 ovenfor, og som angår betingelsen om at være umiddelbart berørt, bemærkede Domstolen i Montessori-dommens præmis 43, at på statsstøtteområdet gør den omstændighed, at Kommissionens afgørelse fortsat lader en national foranstaltning, om hvilke en sagsøger i en klage til denne institution har gjort gældende, at den ikke var forenelig med det formål at sikre konkurrencen, og at den stillede den pågældende sagsøger i en ugunstig konkurrencesituation, virke i fuldt omfang, det muligt at konkludere, at denne afgørelse umiddelbart påvirker sagsøgerens retsstilling, navnlig dennes ret i henhold til de i EUF-traktaten indeholdte bestemmelser om statsstøtte til ikke at blive udsat for en konkurrence, der fordrejes af denne nationale foranstaltning.
- 48 I denne henseende præciserede Domstolen i Montessori-dommens præmis 46 og 47, at selv om det ikke kan udledes, at sagsøgerens retsstilling er umiddelbart berørt, blot fordi der kan bestå et konkurrenceforhold mellem sagsøgeren og modtagerne af den angivelige støtte, skal denne betingelse til gengæld anses for at være opfyldt, når sagsøgeren på relevant vis har fremført årsagerne til, at Kommissionens afgørelse om statsstøtte kan stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation. Den efterprøvelse, som Retten i denne forbindelse skal foretage, skal dog ikke føre til, at denne ved undersøgelsen af, hvorvidt søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, tager endeligt stilling til konkurrenceforholdene mellem sagsøgeren og modtagerne af den angivelige støtte.
- 49 Domstolen har således opstillet en fortolkning af betingelsen om at være umiddelbart berørt, som giver den person, der har indbragt en klage om statsstøtte for Kommissionen, søgsmålsadgang ved Retten med henblik på, at denne kan kontrollere lovligheden af den afgørelse, som Kommissionen har truffet om den nationale foranstaltning, som denne klage er rettet imod, dog forudsat at denne person over for Retten på relevant vis har redegjort for, at vedkommende risikerer at blive påført en konkurrencemæssig ulempe på grund af denne afgørelse.
- 50 I den foreliggende sag anlagde appellanten sag ved Retten i sin egenskab af brancheforening for mindre danske slagterbutikker, slagterier, slagtehuse, grossister og forædlingsvirksomheder. Det tilkom derfor Retten at undersøge, om appellanten på relevant vis havde redegjort for grundene til, at den omtvistede afgørelse – hvorefter den trappemodel, som Kongeriget Danmark har indført som led i ordningen for bidragene til spildevandsrensning, er uden elementer af statsstøtte – kunne stille denne brancheforenings medlemmer, eller i det mindste en betydelig del af disse, i en ugunstig konkurrencesituation.
- 51 Det fremgår af den appellerede kendelses præmis 103, at Retten støttede sin bedømmelse af, at denne betingelse ikke var opfyldt, på den betragtning, at »sagsøgeren ikke [har] godtgjort, at sammenslutningens medlemmer konkret er blevet påvirket af den omhandlede foranstaltning, og hvilke medlemmer der i så fald er tale om, ligesom den heller ikke har påvist, hvilke konsekvenser foranstaltningen har for medlemmernes konkurrencemæssige stilling (jf. [den appellerede kendelses] præmis 71-77 [...])«.
- 52 Ved således at kræve, at appellanten skulle »godtgøre«, hvilke konkurrencebegrænsende virkninger der »konkret« var fremkaldt af den pågældende nationale foranstaltning, og følgelig af den omtvistede afgørelse, der tillader den omhandlede medlemsstat at anvende denne foranstaltning, underlagde Retten, som bemærket af generaladvokaten i punkt 27 i forslaget til afgørelse, betingelsen om at være umiddelbart berørt et krav, der går videre end det, der følger af Domstolens fortolkning af denne betingelse i Montessori-dommen. Ifølge den afvejning, som Domstolen foretager for at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse, er det nemlig tilstrækkeligt, at den person, der har indgivet en klage, på relevant vis redegør for, at der foreligger en mulighed for en ugunstig konkurrencesituation.
- 53 Retten begik derfor en retlig fejl, idet den i forhold til betingelsen om at være umiddelbart berørt anvendte et krav, der ikke er i overensstemmelse med rækkevidden af denne betingelse således som

omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, sammenholdt med artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder.

- 54 Forekomsten af denne fejl understøttes af henvisningen i den appellerede kendelses præmis 103 til samme kendelses præmis 71-77, hvori Retten foreholdt appellanten, at denne brancheforening ikke til støtte for, at dens søgsmål kunne antages til realitetsbehandling, havde fremlagt konkrete data om især de andele, som brancheforeningens medlemmer og modtagerne af den angivelige støtte havde på det pågældende marked, brancheforeningens medlemmers omsætning og indtægter samt den indvirkning, som afgifterne for spildevandshåndtering har på de priser, som dens medlemmer faktisk kan fakturere deres kunder for. Appellanten har således ifølge den nævnte kendelses præmis 77 »ikke godtgjort, at den angivelige støtte har haft en konkret virkning på dens medlemmer og deres konkurrencemæssige stilling på det pågældende marked«.
- 55 Ved at fastslå, at sådanne oplysninger var nødvendige for at påvise, at appellanten var umiddelbart berørt, gik Retten ud over det krav, der fremgår af Montessori-dommen. Som det fremgår af den nævnte doms præmis 46 og 47, skal undersøgelsen af betingelsen om at være umiddelbart berørt nemlig ikke baseres på en grundig analyse af konkurrenceforholdene på det pågældende marked, som gør det muligt præcist at fastslå omfanget af skaden på konkurrencen, men på en umiddelbar vurdering af risikoen for, at Kommissionens afgørelse om, at den pågældende nationale foranstaltning ikke udgør statsstøtte, der er uforenelig med den indre marked, skal føre til en ugunstig konkurrencesituation for appellanten eller dennes medlemmer.
- 56 Det følger heraf, at det første og det andet anbringende er begrundede.
- 57 Hvad angår den retspraksis, som Kommissionen og Kongeriget Danmark har henvist til, hvorefter det gælder, at selv om præmisserne til en afgørelse truffet af Retten er udtryk for en fejlagtig anvendelse af EU-retten, kan tilsidesættelsen ikke medføre, at denne afgørelse ophæves, hvis det fremgår, at afgørelsens konklusion er støttet på andre retlige grunde, og der skal ske en erstatning af begrundelsen (jf. bl.a. dom af 6.10.2021, Banco Santander mod Kommissionen, C-52/19 P, EU:C:2021:794, præmis 105 og den deri nævnte retspraksis), må det konstateres, at denne retspraksis ikke kan anvendes i den konkrete sag.
- 58 I modsætning til, hvad Kommissionen og Kongeriget Danmark har gjort gældende, fremgår det nemlig ikke, at den appellerede kendelse, hvorved Retten afviste søgsmålet fra realitetsbehandling, er støttet på andre retlige grunde end dem, som Retten angav.
- 59 Hvad angår den af Kommissionen og Kongeriget Danmark anførte betingelse om, at der ikke må foreligge gennemførelsesforanstaltninger, præciserede Domstolen i denne henseende i Montessori-dommens præmis 63-66, at selv om nationale bestemmelser om indførelse af en støtteordning og de retsakter, der gennemfører disse bestemmelser, såsom en skatteopgørelse, i forhold til støttemodtagere udgør gennemførelsesforanstaltninger, som omfatter en afgørelse, hvorved den nævnte ordning erklæres uforenelig med det indre marked, eller denne ordning erklæres forenelig med dette marked, såfremt tilsagn, som den pågældende medlemsstat har påtaget sig, overholdes, kan denne fortolkning ikke overføres på situationen for konkurrenter til de af en national foranstaltning begunstigede, hvilken foranstaltning er blevet anset for ikke at udgøre statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. En sådan konkurrent opfylder nemlig ikke de ved denne foranstaltning fastsatte betingelser for at være berettiget til fordelene ved foranstaltningen. På denne baggrund ville det være kunstigt at forpligte denne konkurrent til at anmode de nationale myndigheder om at få tildelt denne fordel og til at indbringe afgørelsen om afslag på denne anmodning for en national ret for at foranledige denne til at anmode Domstolen om at tage stilling til gyldigheden af Kommissionens afgørelse om den nævnte foranstaltning.
- 60 I den foreliggende sag består den angivelige fordel, som Kommissionen ifølge appellanten burde have kvalificeret som statsstøtte, i indførelsen af en degressiv takstberegningsordning, som ifølge appellansens argumentation bevirker, at de store slagterier efter den trappemodel, der er beskrevet i nærværende doms præmis 4 og 5, er omfattet af et mere favorabelt taksttrin end det, der anvendes på de mindre slagterier. Som generaladvokaten i det væsentlige har bemærket i punkt 59 og 60 i forslaget til afgørelse, ville det under disse omstændigheder – analogt med, hvad Domstolen fastslog i

Montessori-dommen – være kunstigt, og i øvrigt i strid med hensynet til en god retspleje, at forpligtede appellanten eller de til denne knyttede slagterier til at anmode de nationale myndigheder, der anvender denne takstberegningsordning, om at give de mindre slagterier fordelene ved det gunstige taksttrin, der anvendes på de store slagterier, selv om de vidste, at de ikke havde ret hertil, alene med henblik på at anfægte afslaget på denne anmodning ved en national ret og foranledige denne ret til at forelægge Domstolen spørgsmålet om gyldigheden af den omtvistede afgørelse vedrørende den nævnte takstberegningsordning.

- 61 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det første og det andet anbringende tages til følge, og den appellerede kendelse skal ophæves.

Det tredje, det fjerde og det femte anbringende

- 62 Da den appellerede kendelse er blevet ophævet på grundlag af det første og det andet anbringende, er det ufornuddent at behandle det tredje, det fjerde og det femte anbringende.

Søgsmålet for Retten

- 63 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten truffene afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

- 64 På dette stadium af sagen er Domstolen ikke i stand til at træffe afgørelse om realiteten i den sag, der blev anlagt ved Retten, da dette indebærer en undersøgelse af faktiske spørgsmål på grundlag af forhold, som ikke er blevet vurderet af Retten eller behandlet ved Domstolen.

- 65 Derimod råder Domstolen over de nødvendige oplysninger til at vurdere, om dette søgsmål kan antages til realitetsbehandling. Under disse omstændigheder skal der træffes endelig afgørelse om dette processuelle aspekt (jf. bl.a. analogt dom af 17.7.2008, Athinaïki Techniki mod Kommissionen, C-521/06 P, EU:C:2008:422, præmis 66, af 27.2.2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, præmis 66, og af 21.2.2018, LL mod Parlamentet, C-326/16 P, EU:C:2018:83, præmis 31 og 32).

- 66 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at den omtvistede afgørelse udgør en regelfastsættende retsakt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 263, stk. 4, TEUF. Kommissionens ikke-lovgivningsmæssige retsakter, som på statsstøtteområdet har til formål at godkende eller forbyde en national ordning, er således, som Domstolen præciserede i Montessoridommens præmis 28, 31 og 32, omfattet af dette begreb.

- 67 Det skal for det andet fastslås, at den omtvistede afgørelse af de grunde, der er anført i præmis 59 og 60 ovenfor, ikke kan anses for at omfatte gennemførelsesforanstaltninger.

- 68 Hvad for det tredje angår betingelsen om at være umiddelbart berørt kræver denne som nævnt i præmis 45 ovenfor, at to kriterier er kumulativt opfyldt, nemlig at den anfægtede foranstaltning dels umiddelbart skal have indvirkning på sagsøgerens retsstilling, dels ikke må overlade et skøn til de adressater, der skal gennemføre den.

- 69 Den omtvistede afgørelse, hvorefter den trappemodel, som Kongeriget Danmark har indført som led i sin ordning for bidragene til spildevandsrensning, ikke indeholder elementer af statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, har helt automatisk retsvirkninger udelukkende i henhold til EU-retten og uden anvendelse af andre mellemkommende regler. Søgsmålet opfylder derfor det andet af de to kriterier, der er anført i den foregående præmis.

- 70 Hvad angår det første kriterium, der er nævnt i præmis 68 ovenfor, skal det fastslås, at appellanten for Retten gjorde gældende – og fremlagde dokumenter til støtte for – at flere medlemmer, som denne brancheforening repræsenterer, udøver den samme aktivitet som en dominerende virksomhed på markedet for slagting af kvæg og svin i Danmark, og at denne dominerende virksomhed på grund af sin store spildevandsmængde bliver pålagt et bidrag, der er lavere end det, som de til appellanten

knyttede virksomheder pålægges ifølge den trappetakstberegning, der er indført i medfør af lov nr. 902/2013. Appellanten har desuden på velunderbygget vis redegjort for, at udgiften pr. slagtet dyr er betydeligt højere for de til appellanten knyttede virksomheder end for den dominerende virksomhed, eftersom appellants virksomheder ikke kan drage fordel af det samme trin i trappemodellen.

- 71 Herved har appellanten på relevant vis fremført grundene til, at den omtvistede afgørelse kan stille i det mindste en betydelig del af dennes medlemmer, nemlig de mindre slagterier, i en ugunstig konkurrencesituation.
- 72 Følgelig har den omtvistede afgørelse umiddelbart indvirkning på sagsøgerens retsstilling, således at søgsmålet også opfylder det første af de to kriterier, der er nævnt i præmis 68 ovenfor.
- 73 Det følger heraf, at søgsmålet i første instans kan antages til realitetsbehandling. Sagen skal derfor hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse vedrørende realiteten.

Sagsomkostninger

- 74 Da sagen hjemvises til Retten, skal afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Fjerde Afdeling):

- 1) **Kendelsen afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 1. december 2020, Danske Slagtermestre mod Kommissionen (T-486/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:576), ophæves.**
- 2) **Søgsmålet i første instans kan antages til realitetsbehandling.**
- 3) **Sagen hjemvises til Den Europæiske Unions Ret med henblik på, at denne træffer afgørelse vedrørende realiteten.**

- 4) **Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.**

Lycourgos

Rodin

Bonichot

Rossi

Spineanu-Matei

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. juni 2022.

A. Calot Escobar

C. Lycourgos

Justitssekretær

Formand for Fjerde
Afdeling

* Processprog: dansk.