RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

17. juni 1999 *

I sag T-82/96,

Associação dos Refinadores de Açúcar Portugueses (ARAP), Lissabon,

Alcântara Refinarias — Açúcares SA, Santa Iria de Azóia (Portugal),

RAR Refinarias de Açúcar Reunidas SA, Porto (Portugal),

ved advokat med møderet for Nederlandenes Hoge Raad Gerard van der Wal og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-rue,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Nicholas Khan, Anders Christian Jessen og James Flett, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: engelsk.

støttet af

Den Portugisiske Republik ved ledende konsulent Susana Brasil de Brito, Juridisk Tjeneste, Statsministeriet, og direktør Luís Inez Fernandes, Juridisk Tjeneste, Generaldirektoratet for EF-spørgsmål, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Portugals Ambassade, 33, allée Scheffer,

og

DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-industrial SA (DAI), Monte da Barca (Portugal), ved advokaterne Luís Sáragga Leal, Dulce Franco og Ricardo Oliveira, Lissabon, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-rue,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 11. januar 1996 om ikke at rejse indvendinger mod statsstøtte N11/95 til fordel for DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-industrial SA, samt af Kommissionens skrivelse af 19. marts 1996, som er rettet til sagsøgerne,

har

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

sammensat af afdelingsformanden, R.M. Moura Ramos, og dommerne R. García-Valdecasas, V. Tiili, P. Lindh og P. Mengozzi,

justitssekretær: fuldmægtig A. Mair,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 18. november 1998,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Sagens baggrund

1 Ved skrivelse af 11. januar 1996 underrettede Kommissionen den portugisiske regering om sin beslutning om ikke at rejse indvendinger i henhold til EF-traktatens artikel 92 (efter ændring nu artikel 87 EF) og EF-traktatens artikel 93 (nu artikel 88 EF) mod bl.a. statsstøtte N11/95, som blev givet af Portugal til investeringsprojektet til fordel for DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-industrial SA (herefter »DAI«) med henblik på oprettelse af et roesukkerraffinaderi i Coruche, i Tage- og Sorraia-dalen (herefter »beslutningen af 11.1.1996« eller »den anfægtede beslutning«).

2 Det pågældende investeringsprojekt vedrørte i begyndelsen en installeret sukkerproduktionskapacitet på maksimalt 60 000 tons om året, svarende til den kvote for hvidt sukker, der er tildelt Portugal for dets kontinentale område ved artikel 26 og bilag I, kapitel XIV, litra c), i akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (herefter »tiltrædelsesakten«), som ændrer Rådets forordning (EØF) nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4, herefter »forordning nr. 1785/81«). Ifølge tiltrædelsesakten er denne kvote bestemt til virksomheder, der er etableret i Portugals kontinentale område, og som vil kunne »påbegynde en sukkerproduktion her«. Den er blevet forhøjet

til 70 000 tons ved Rådets forordning (EF) nr. 1599/96 af 30. juli 1996 om ændring af forordning nr. 1785/81 (EFT L 206, s. 43).

3 Undersøgelsen af de nævnte støtteforanstaltninger til fordel for DAI forløb således i Kommissionen: Først anmeldte de portugisiske myndigheder disse støtteforanstaltninger for at opnå et tilskud fra strukturfondene. Denne ansøgning om fællesskabsstøtte, som først blev indgivet til Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), blev ændret for dernæst at blive indgivet til Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklingssektionen, da den skulle behandles efter reglerne for landbrugssektoren og ikke for industrisektoren.

4 Rørsukkerraffinaderierne Alcântara Refinarias — Açúcares SA og RAR Refinarias de Açúcar Reunidas SA, som da var de eneste sukkerproducenter med hjemsted på Portugals kontinentale område, samt sammenslutningen af disse to raffinaderier, Associação dos Refinadores de Açúcar Portugueses (ARAP), har indgivet klager over den nævnte støtte til DAI.

5 Efter disse klager har de portugisiske myndigheder i anden omgang også anmeldt denne støtte i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3.

6 Ved skrivelse af 19. marts 1996 har Kommissionen underrettet de tre klagere om sin beslutning af 11. januar 1996 om ikke at rejse indsigelser mod denne støtte i henhold til traktatens artikel 92.

De relevante retsregler

7 Den nævnte støtte indgår i den retlige ramme for Fællesskabets politik vedrørende statsstøtte og strukturfondenes intervention i landbrugssektoren. Ifølge EF-traktatens artikel 42, stk. 1 (nu artikel 36, stk. 1, EF), finder traktatens bestemmelser om statsstøtte kun anvendelse »på produktionen af og handelen med landbrugsvarer, i det omfang Rådet beslutter dette [...], under hensyntagen til den i EF-traktatens artikel 39 angivne målsætning [for den fælles landbrugspolitik]«.

8 I denne forbindelse bestemmer artikel 44 i forordning nr. 1785/81, at »medmindre andet er fastsat i denne forordning, anvendes artikel 92 til 94 i traktaten på fremstillingen af og handelen med de i artikel 1, stk. 1, omhandlede varer«, herunder bl.a. roesukker og rørsukker samt sukkerroer og sukkerrør. Forordningens artikel 45 bestemmer, at »ved denne forordnings anvendelse skal der på passende måde tages hensyn til både de i artikel 39 og artikel 110 i traktaten fastsatte mål«.

9 Hvad i øvrigt angår Fællesskabets deltagelse i finansieringen af visse investeringer efter ordningen for strukturfondene med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i henhold til EF-traktatens artikel 130 A (efter ændring nu artikel 158 EF) giver Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9, herefter »forordning nr. 2052/88«) strukturfondene til opgave bl.a. at fremme udviklingen og strukturtilpasningen i de tilbagestående regioner (mål nr. 1), at fremskynde tilpasningen af landbrugsstrukturerne [mål nr. 5a)] og at fremme udviklingen af landdistrikterne [mål nr. 5b)]. Ifølge bilaget til denne forordning anses hele Portugal for en region omfattet af mål nr. 1. Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 af 19. december 1988 fastsætter gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklingssektionen (EFT

L 374, s. 25), og er blevet ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2085/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193. s. 44)

10 I henhold til artikel 10 i forordning nr. 4256/88 af 19. december 1988 har Rådet fastsat betingelserne og de nærmere bestemmelser for tilskud fra EUGFL, Udviklingssektionen, til foranstaltninger til forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter med henblik på at nå de i forordning nr. 2052/88 nævnte mål i forordning (EØF) nr. 866/90 af 29. marts 1990 om forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter (EFT L 91, s. 1), senest ændret og omarbejdet ved Rådets forordning (EF) nr. 951/97 af 20. maj 1997 om forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter (EFT L 142, s. 22, herefter »forordning nr. 866/90«). I artikel 1 i forordning nr. 866/90 indføres i stk. 1 en fælles aktion med henblik på mål nr. 5a) i forordning nr. 2052/88, som ligeledes skal bidrage til virkeliggørelsen af bl.a. mål nr. 1 og nr. 5b) som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 1.

11 Forordning nr. 866/90 bestemmer i artikel 2, at Kommissionen fastlægger kriterier for udvælgelse af investeringer, hvortil der skal ydes fællesskabsfinansiering, benævnt »udvælgelseskriterier«. Den præciserer i artikel 8, stk. 1, at disse udvælgelseskriterier er bestemmende for de investeringer, hvortil der kan ydes refusion fra fonden, idet de fastsætter prioriteringen og angiver de investeringer, der skal udelukkes fra fællesskabsfinansiering. I henhold til artikel 8, stk. 2, »fastsættes [udvælgelseskriterierne] i overensstemmelse med retningslinjerne for Fællesskabets politikker, navnlig den fælles landbrugspolitik«.

12 I henhold til artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 866/90 udstedte Kommissionen beslutning 94/173/EF af 22. marts 1994 om fastlæggelse af udvælgelseskriterier for investeringer vedrørende forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugs- og skovbrugsprodukter og om ophævelse af beslutning

90/342/EØF af 7. juni 1990 (EFT L 79, s. 29, herefter »beslutning 94/173«). Det fremgår af præamblen til denne beslutning, at »udvælgelseskriterierne afspejler retningslinjerne i den fælles landbrugspolitik« (syvende betragtning), og at anvendelsen af dem »skal tage de særlige berettigede behov for lokal produktion i betragtning« (femte betragtning). Denne beslutning udelukker i det bilag, som der henvises til i artikel 1, »alle investeringer vedrørende sukker [...], undtagen investeringer vedrørende:

— [...]

— udnyttelsen af kvoten i henhold til Portugals tiltrædelsesakt (60 000 tons sukker for fastlandet)«.

13 I øvrigt bestemmer artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90, at »medlemsstaterne kan inden for denne forordnings anvendelsesområde vedtage støtteforanstaltninger, der med hensyn til betingelser eller nærmere bestemmelser for ydelse afviger fra dem, der er fastsat i denne forordning, eller hvis beløb overstiger de lofter, der er fastsat i denne forordning, forudsat at disse foranstaltninger træffes under overholdelse af EF-traktatens artikel 92, 93 og 94«. Ved anvendelsen af disse bestemmelser i traktaten på statsstøtteforanstaltninger anvender Kommissionen bl.a. analogt de begrænsninger, der inden for visse sektorer gælder for Fællesskabets deltagelse i finansieringen af sådanne investeringer, jf. rammebestemmelserne for statsstøtte til investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter af 2. februar 1996 (EFT C 29, s. 4). Ifølge disse rammebestemmelser er statsstøtte i forbindelse med investeringer, der er nævnt i punkt 1.2 i bilaget til beslutning 94/173, eller som er nævnt i dette bilags punkt 2, udelukket, hvis de særlige betingelser, som er fastsat dér, ikke er opfyldt.

Støtteforanstaltninger, der undersøges i beslutningen af 11. januar 1996

14 De støtteforanstaltninger til fordel for DAI, som Kommissionen har undersøgt i beslutningen af 11. januar 1996, er af tre typer. En første støtte på 1 275 290 000 PTE fremtræder i form af skattefritagelser givet som led i den almindelige støtteordning, der er indført i Portugal ved lovdekret 95/90 af 20. marts 1990 om ændring af »Estatuto dos Beneficios Fiscais« (bestemmelser om portugisiske skattebegunstigelser) og om indførelse af en særlig ordning til fordel for store investeringsprojekter. Efter denne ordning gives der særlige skattefritagelser, der er begrænset til en periode på ti år, til fordel for selskaber, der foretager investeringer på over 10 mia. PTE. Støtten kan maksimalt udgøre 10% netto af de foretagne investeringer og i undtagelsestilfælde 20% af disse investeringer.

15 Den ved lovdekret 95/90 indførte ordning blev i henhold til traktatens artikel 92 godkendt ved en beslutning truffet af Kommissionen den 3. juli 1991 [SG (91) D/13312], som blev meddelt den portugisiske regering den 15. juli 1991, på betingelse af, at de individuelle støtteforanstaltninger overholder »Fællesskabets bestemmelser og rammebestemmelser om visse sektorer inden for industri, landbrug og fiskeri« (herefter »beslutningen af 3.7.1991« eller »godkendelsesbeslutningen«). Desuden pålægger godkendelsesbeslutningen den portugisiske regering at anmelde »alle projekter, der er omfattet af skattefritagelser på mellem 10 og 20% (ESL), samt alle projekter inden for følsomme sektorer«. Denne generelle støtteordning var gældende indtil den 31. december 1995. Ved beslutning meddelt den portugisiske regering den 30. maj 1996 godkendte Kommissionen en forlængelse af denne ordning på samme betingelser indtil 1999, idet den dog ophævede kravet om anmeldelse af projekter inden for følsomme sektorer, som ikke længere nævnes.

16 I beslutningen af 11. januar 1996 fastslår Kommissionen, at skattefritagelserne til fordel for DAI ikke overskrider 10% af investeringen, og at dens godkendelsesbeslutning bestemmer, at ydelsen af denne støtte er omfattet af de fællesskabsregler, der gælder for landbrugssektoren. Efter at have præciseret, at dens undersøgelse af det pågældende projekt med hensyn til den del, der vedrører investeringerne, drejede sig om at kontrollere, at fællesskabsbestemmelserne om statsstøtte i landbrugssektoren var overholdt, fastslog den, at de pågældende

skattefritagelser ikke er udelukket ved beslutning 94/173 om fastlæggelse af udvælgelseskriterier for investeringer, der kan opnå tilskud fra EUGFL, Udviklingssektionen.

17 En anden støtte på 380 000 000 PTE til faglig uddannelse af det nye raffinaderis personale (mindst 200 personer) anses for forenelig med fællesmarkedet. I beslutningen af 11. januar 1996 hedder det herom, at »ifølge Kommissionens praksis er foranstaltninger af denne art bestemt til erhvervelse af nye kundskaber tilladt indtil 100% af de udgifter, der kan finansieres«. I dette tilfælde overskred støtten ikke 68% af disse udgifter.

18 Endelig har Kommissionen i samme beslutning erklæret, at den tredje nationale støtte på 1 912 335 000 PTE (eller 15% af de investeringer, der kunne finansieres), som blev givet som medfinansiering af de investeringer, der kunne gives fællesskabsstøtte til, på 6 372 065 000 PTE (eller 49,97% af de investeringer, der kunne finansieres), i henhold til forordning nr. 866/90 ikke er omfattet af traktatens artikel 92 og 93, og at den vil undersøge dem inden for rammerne af nævnte forordning.

Retsforhandlinger og parternes påstande

19 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. maj 1996 har sagsøgerne anlagt denne sag.

20 Ved begæringer registreret på Rettens Justitskontor henholdsvis den 8. og den 18. november 1996 har Den Portugisiske Republik og DAI fremsat begæringer om tilladelse til at intervenere i tvisten til støtte for sagsøgtes påstande. Formanden for Femte Udvidede Afdeling har tilladt disse interventioner ved kendelse af 18. marts 1997. DAI og Den Portugisiske Republik har indgivet interventionsindlæg henholdsvis den 19. og den 24. juni 1997. Kommissionen og

sagsøgerne har indgivet deres skriftlige bemærkninger om interventionsindlæggene henholdsvis den 30. september og den 1. december 1997.

21 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål under retsmødet den 18. november 1998.

22 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Beslutningerne af 11. januar 1996 og af 19. marts 1996 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

23 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Påstanden om annullation af Kommissionens skrivelse af 19. marts 1996 samt påstanden om annullation af beslutningen af 11. januar 1996 afvises,

for så vidt den angår den støtte, der er givet i form af skattefritagelser, og i øvrigt frifindes sagsøgte.

— Subsidiært, frifindelse i det hele.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

24 Den Portugisiske Republik, som har interveneret til støtte for Kommissionens påstande, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært: Sagsøgte frifindes.

25 DAI, som har interveneret til støtte for Kommissionens påstande, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises, for så vidt angår påstanden om annullation af Kommissionens skrivelse af 19. marts 1996 og af beslutningen af 11. januar 1996 med hensyn til den støtte, der er givet i form af skattefritagelser.

— I øvrigt frifindes sagsøgte.

— Subsidiært: Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Påstanden om annullation af beslutningen af 19. marts 1996

Formaliteten

1. *Parternes argumentation*

26 Kommissionen, støttet af Den Portugisiske Republik og DAI, har gjort gældende, at påstanden om annullation af dens skrivelse af 19. marts 1996 må afvises. Denne skrivelse underretter blot sagsøgerne om beslutningen af 11. januar 1996 om ikke at rejse indsigelser i henhold til traktatens artikel 92 og 93 mod støtteforanstaltningerne til fordel for DAI.

27 Sagsøgerne har anført, at sagen må antages til realitetsbehandling i sin helhed. Skrivelsen af 19. marts 1996 giver dem ikke blot underretninger, men er et endeligt afslag på deres klage samt på deres udtrykkelige anmodning om, at proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2, indledes (jf. modsætningsvis Rettens dom af 22.10.1996, sag T-154/94, CSF og CSME mod Kommissionen, Sml. II, s. 1377, præmis 49 og 50). Den har endelige retsvirkninger i forhold til dem og har derfor karakter af en beslutning (Domstolens dom af 15.12.1988, forenede sager 166/86 og 220/86, Irish Cement mod Kommissionen, Sml. s. 6473, præmis 11).

2. *Rettens bemærkninger*

28 Adressaterne for beslutninger vedrørende statsstøtte, som Kommissionen træffer, er de berørte medlemsstater. Dette gælder også beslutninger af denne art vedrørende statslige foranstaltninger, der ifølge klager er udtryk for statsstøtte i strid med traktaterne, og hvoraf det fremgår, at Kommissionen ikke agter at iværksætte proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, enten fordi den skønner, at de påtalte foranstaltninger ikke er udtryk for statsstøtte som forudsat i traktatens artikel 92, eller fordi den finder, at foranstaltningerne er forenelige med fællesmarkedet. Når Kommissionen træffer en sådan beslutning og i overensstemmelse med sin pligt til at udvise god forvaltningsskik giver klagerne meddelelse herom, er det den til den pågældende medlemsstat rettede beslutning, som en klager i givet fald må anfægte under et annullationssøgsmål, og ikke den skrivelse, som er rettet til klageren (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 45).

29 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen i sin skrivelse af 19. marts 1996 blot underrettet sagsøgerne, som havde indgivet klage over de pågældende støtteforanstaltninger, om sin beslutning af 11. januar 1996, der blev meddelt den portugisiske regering samme dag, om ikke at rejse indsigelser mod disse støtteforanstaltninger i henhold til traktatens artikel 92 og 93.

30 Denne rent informative skrivelse har ikke på nogen måde karakter af en beslutning og er følgelig ikke en retsakt, der kan anfægtes, som omhandlet i EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF). I dette tilfælde er beskyttelsen af sagsøgernes rettigheder sikret ved, at de, hvilket de i øvrigt har gjort brug af under nærværende sag, har mulighed for at anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af beslutningen af 11. januar 1996, som er rettet til den berørte medlemsstat.

31 Under disse omstændigheder må påstanden om annullation af skrivelsen af 19. marts 1996 afvises.

Påstanden om annullation af beslutningen af 11. januar 1996

Formaliteten

1. *Parternes argumentation*

32 Kommissionen, støttet af den portugisiske regering og DAI, har nedlagt påstand om delvis afvisning af påstanden om annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt den vedrører den støtte, der er givet i form af skattefritagelser, under henvisning til, at sagsøgerne ikke har søgsmålsinteresse. Den har anført, at den i denne beslutning kun var bemyndiget til at kontrollere, om de pågældende skattefritagelser var i overensstemmelse med dens beslutning om at godkende den almindelige støtteordning, der blev indført ved lovdekret 95/90. Da sagsøgerne imidlertid ikke bestrider denne overensstemmelse, har de ikke godtgjort, at de har nogen interesse i at opnå annullation af den anfægtede beslutning, da disse fritagelser, der er givet i henhold til en generel støtteordning, som er godkendt ved beslutningen af 3. juli 1991, selv såfremt beslutningen annulleres, er en bestående støtte, som de portugisiske myndigheder stadig har ret til at give. I denne forbindelse kan sagsøgerne ikke, som de har gjort her, fremføre en indsigelse om ulovlighed mod godkendelsesbeslutningen uden at begå procedurefordrejning.

33 Den portugisiske regering har desuden bestridt, at sagsøgerne er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede beslutning i den betydning, der forudsættes i traktatens artikel 173, stk. 4, da de pågældende tre typer støtteforanstaltninger ikke har indvirkninger på deres stilling på det portugisiske marked for sukker.

34 Efter sagsøgernes opfattelse er Alcântara Refinarias — Açúcares SA og RAR Refinarias de Açúcar Reunidas SA umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede beslutning, da de er berørt af beslutningen i deres egenskab af

virksomheder, der konkurrerer med DAI, og som havde indgivet klage over den støtte, der blev givet dette selskab. Det samme gælder ARAP, som repræsenterer den portugisiske rørsukkerindustris interesser og ligeledes har indgivet en klage til Kommissionen.

2. *Rettens bemærkninger*

35 Det første anbringende til støtte for påstanden om afvisning, nemlig at sagsøgerne angivelig ikke har interesse i at opnå annullation af den anfægtede beslutning — hvilket er baseret på det argument, at de pågældende skattefritagelser, selv hvis beslutningen blev annulleret, vil blive opretholdt, fordi de er bestående støtteforanstaltninger — kan ikke tages til følge.

36 Den omstændighed, at en individuel støtteforanstaltning, som henhører under en generel støtteordning, der behørigt er godkendt af Kommissionen, anses for en bestående støtte, hvis udbetaling allerede er blevet tilladt, betyder nemlig ikke i sig selv, at sagsøgerne ikke har søgsmålsinteresse. Disse har bl.a. godtgjort at have interesse i at opnå annullation af den anfægtede beslutning, i det omfang Kommissionen ikke rejser indsigelser mod de skattefritagelser, der er givet DAI, netop fordi disse støtteforanstaltninger måske ikke er omfattet af godkendelsesbeslutningen — som bl.a. gør ydelsen af individuel støtte betinget af, at bestemmelser og rammebestemmelser i den pågældende landbrugssektor overholdes — fordi de er uforenelige med den fælles landbrugspolitiks regler. Hvis Retten nemlig i givet fald skulle annullere den anfægtede beslutning af denne grund, ville det i princippet påhvile Kommissionen at kræve tilbagebetaling af samtlige de støttebeløb, der allerede er ydet DAI. Ligeledes bemærkes, at hvis godkendelsesbeslutningen skulle blive fundet retsstridig, ville det påhvile den sagsøgte institution at betragte skattefritagelserne til fordel for DAI som en ny støtte og umiddelbart at tage stilling til, om den er forenelig med traktaten (jf. Domstolens dom af 5.10.1994, sag C-47/91, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4635, præmis 26). I denne forbindelse bemærkes, at den af Kommissionen fremførte påstand om afvisning af indsigelsen om godkendelsesbeslutningens ulovlighed ikke kan behandles på dette trin. Den er knyttet til vurderingen af annullationssøgsmålets realitet og vil blive undersøgt i forbindelse hermed.

37 Sagsøgerne har følgelig godtgjort, at de har en klar interesse i at opnå annullation af den anfægtede beslutning med hensyn til disse skattefritagelser.

38 I forbindelse med den anden formalitetsindsigelse har den portugisiske regering anført, at sagsøgerne ikke er umiddelbart og individuelt berørt som omhandlet i traktatens artikel 173, stk. 4. Skønt sagsøgte ikke har fremført denne indsigelse, skal Retten, da betingelserne for realitetsbehandling af en sag udgør ufravigelige procesforudsætninger, undersøge dem ex officio (Rettens dom af 19.5.1994, sag T-465/93, Consorzio Gruppo di Azione Locale »Murgia Messapica« mod Kommissionen, Sml. II, s. 361, præmis 24).

39 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis (jf. bl.a. Domstolens dom af 15.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, præmis 20-24, og dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 47 og 48) kan det ikke bestrides, at konkurrerende virksomheder har ret til anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning, hvorved det fastslås ved afslutningen af den indledende fase af undersøgelsen i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, at støtten er forenelig med det fælles marked. Da traktaten nemlig kun pålægger Kommissionen en forpligtelse til at give de berørte lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger under den fase af undersøgelsen, der omhandles i traktatens artikel 93, stk. 2, kan disse kun opnå overholdelse af disse processuelle garantier, når Kommissionen beslutter ikke at indlede proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2, såfremt de har mulighed for at anfægte denne beslutning for Retten.

40 I det foreliggende tilfælde var den pågældende generelle skattefritagelsesordning blevet godkendt af Kommissionen, uden at proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2, var blevet indledt. Desuden var det under alle omstændigheder først vedtagelsen af den anfægtede beslutning, der gav sagsøgerne mulighed for at vurdere, i hvilket omfang deres interesser er berørt. Sagsøgerne kan følgelig kun opnå overholdelse af de processuelle garantier, som er givet dem ved traktatens

artikel 93, stk. 2, i deres egenskab af berørte tredjemænd, såfremt de har mulighed for at anfægte denne beslutning for Retten.

41 Den af Kommissionen rejste formalitetsindsigelse kan derfor ikke tages til følge.

Realiteten

42 Sagsøgerne har påberåbt sig forskellige anbringender over for den anfægtede beslutning med hensyn til hver af de tre kategorier støtte, der er givet.

A — *Skattefritagelserne*

43 Til støtte for deres påstand om annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt den går ud på, at der ikke rejses indsigelser mod den støtte, der er givet i form af skattefritagelse, har sagsøgerne anført tre anbringender. For det første har de under henvisning til EF-traktatens artikel 184 (nu artikel 241 EF) påberåbt sig, at beslutningen af 3. juli 1991 er ulovlig. For det andet har de gjort gældende, at disse fritagelser under alle omstændigheder er en ny støtteforanstaltning, som den

portugisiske regering var forpligtet til at anmelde i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3. For det tredje er denne støtte ifølge sagsøgerne i strid med den fælles landbrugspolitik.

Det første anbringende: Beslutningen af 3. juli 1991 er ulovlig

Spørgsmålet, om indsigelsen om ulovlighed kan antages til realitetsbehandling

— Parternes argumentation

44 Kommissionen, støttet af den portugisiske regering og DAI, har anført, at sagsøgernes indsigelse om, at dens beslutning af 3. juli 1991 er ulovlig, må afvises. Denne beslutning er ikke hjemmel for den anfægtede beslutning, men for de nationale gennemførelsesbestemmelser, der er indført for at give de pågældende skattefritagelser. Sagsøgerne skulle have anlagt sag til prøvelse af disse bestemmelser ved den nationale ret under henvisning til traktatens artikel 184 for at udelukke anvendelse af beslutningen af 3. juli 1991.

45 Sagsøgerne har anført, at deres indsigelse om, at den godkendelsesbeslutning, som den anfægtede beslutning er baseret på, ikke kan finde anvendelse, kan antages til realitetsbehandling i henhold til traktatens artikel 184.

— Rettens bemærkninger

46 Ifølge fast retspraksis er indsigelsen om ulovlighed i henhold til traktatens artikel 184 »udtryk for et almindeligt princip, hvorefter hver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede beslutning, også selv om parten ikke var beføjet til i medfør af traktatens artikel 173 at anlægge direkte søgsmål mod de nævnte retsakter, hvis retsvirkninger parten således er omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge sag om ophævelse af dem« (Domstolens dom af 6.3.1979, sag 92/78, Simmenthal mod Kommissionen, Sml. s. 777, præmis 39).

47 Det generelle princip, som Domstolen således har fastslået, gælder også i det tilfælde, at en individuel beslutning direkte har hjemmel i en generel retsakt, der kan være genstand for et annullationssøgsmål anlagt af fysiske og juridiske personer, som er beføjet til at anlægge sag til prøvelse af denne retsakt, navnlig når det kun er den individuelle beslutning, der sætter dem i stand til at få sikker viden om, i hvilket omfang deres særlige interesser er berørt (jf. bl.a. Domstolens dom af 18.3.1975, forenede sager 44/74, 46/74 og 49/74, Acton m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 383, præmis 7, og af 6.7.1988, sag 164/87, Simonella mod Kommissionen, Sml. s. 3807, præmis 16, samt Rettens dom af 16.9.1993, sag T-60/92, Noonan mod Kommissionen, Sml. II, s. 911, præmis 23).

48 I den foreliggende sag er der, i modsætning til hvad Kommissionen har hævdet, en direkte retlig forbindelse mellem beslutningen af 3. juli 1991 og den anfægtede beslutning, da denne med hensyn til skattefritagelser er baseret på beslutningen om godkendelse af den almindelige ordning for skattefritagelser af 3. juli 1991. De individuelle støtteforanstaltninger, der anses for bestående støtteforanstaltninger, kan nemlig kun kontrolleres af Kommissionen efter de betingelser, som den har fastsat i beslutningen om godkendelse af den generelle ordning (dommen

i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 24, og Domstolens dom af 15.5.1997, sag 278/95 P, Siemens mod Kommissionen, Sml. I, s. 2507, præmis 31).

49 Under disse omstændigheder — uafhængigt af spørgsmålet, om sagsøgerne kunne anses for beføjede til at anlægge sag til prøvelse af beslutningen af 3. juli 1991 — er en effektiv retsbeskyttelse af deres rettigheder under alle omstændigheder kun sikret, hvis de har mulighed for i form af en indsigelse at påberåbe sig, at denne godkendelsesbeslutning er ulovlig, under en sag anlagt til prøvelse af Kommissionens beslutning om individuel støtte, som er den eneste, der sætter dem i stand til at få sikker viden om, i hvilket omfang deres interesser er berørt.

50 Det følger heraf, at formalitetsindsigelsen mod anbringendet om, at godkendelsesbeslutningen er ulovlig, under alle omstændigheder må forkastes.

Spørgsmålet, om indsigelsen om ulovlighed er begrundet

51 Det første anbringende om, at beslutningen af 3. juli 1991 er ulovlig, falder i tre dele. For det første har Kommissionen ifølge sagsøgerne undladt at tage denne generelle støtteordnings virkninger for den pågældende sektor i betragtning, da den traf godkendelsesbeslutningen, som er uforenelig med den fælles landbrugspolitik. For det andet har proceduren for vedtagelsen af denne godkendelsesbeslutning manglet gennemsigtighed, da Kommissionen ikke har indledt den i

traktatens artikel 93 stk. 2, nævnte procedure. For det tredje er proceduren behæftet med formmangler.

a) Argumentet om manglende kontrol af den generelle støtteordnings konsekvenser for den pågældende sektor

Parternes argumentation

52 Sagsøgerne har anført, at de undtagelser, der er fastsat i traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), må fortolkes indskrænkende. Navnlig skal Kommissionen i »ømtålelige« sektorer som landbrugssektoren eller sektorer, der er karakteriseret ved overkapacitet, når den godkender generelle støtteordninger, pålægge de pågældende medlemsstater passende betingelser, som, hver gang disse ordninger anvendes konkret, giver mulighed for bl.a. at kontrollere, at den påtænkte støttes sektorbestemte virkninger ikke er i strid med Fællesskabets interesser (Domstolens dom af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 20). Det følger heraf, at en generel national støtteordning ikke kan godkendes uden den udtrykkelige betingelse, at der altid i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, forud gives Kommissionen underretning om dens anvendelse på landbrugssektoren.

53 I nærværende sag er beslutningen af 3. juli 1991 ifølge sagsøgerne uforenelig med den fælles landbrugspolitik, da den ikke fastsætter en forpligtelse til at give underretning om de individuelle støtteforanstaltninger, skønt fællesskabsbestemmelserne for sukkermarkederne ifølge sagsøgerne ikke tillader statsstøtte til de portugisiske roesukkerproducenter. Betingelsen om overholdelse af fællesskabs-

bestemmelserne, som er fastsat i denne godkendelsesbeslutning, er i denne henseende for upræcis.

54 Kommissionen har anført, at den i godkendelsesbeslutningen har stillet den type betingelse, som sagsøgerne kræver, som garanti mod de sektorbestemte følger af den generelle støtteordning, uden at det er nødvendigt at definere alle disse betingelser præcist i selve beslutningen, fordi de er nævnt i detaljer i fællesskabsreglerne om landbrugssektoren. Godkendelsesbeslutningen gør nemlig anvendelse af den pågældende generelle støtteordning betinget af, at disse regler overholdes, som det også udtrykkeligt nævnes i den anfægtede beslutning.

Rettens bemærkninger

55 I denne sag har sagsøgerne ikke godtgjort, at de i godkendelsesbeslutningen nævnte betingelser ikke gav sikkerhed for, at de regler, der var gældende i sukkersektoren, blev overholdt. Kommissionen har i denne beslutning udtrykkeligt stillet som betingelse for ydelse af individuelle skattefritagelser, at fællesskabsreglerne om bl.a. landbrugssektorerne blev overholdt. Sagsøgerne har i denne forbindelse ikke fremført nogen konkret omstændighed, som giver grundlag for at antage, at denne betingelse er utilstrækkelig til at udelukke støtteforanstaltninger, der er uforenelige med den fælles landbrugspolitik, fra den godkendte generelle ordning. Desuden har de ikke påberåbt sig nogen gældende regel i den fælles markedsordning for sukker, hvorefter der i forbindelse med godkendelse af den pågældende generelle støtteordning skal fastsættes en forpligtelse til at give underretning om individuelle støtteforanstaltninger, der træffes i sukkersektoren.

56 Desuden er støtteforanstaltninger, der træffes i sukkersektoren i henhold til den pågældende generelle skattefritagelsesordning, ikke for så vidt unddraget Kommissionens kontrol. Selv om det nemlig i første række påhviler den berørte medlemsstat at påse, at fællesskabsbestemmelserne overholdes, når den påtænker at give en skattefritagelse i henhold til den af Kommissionen godkendte generelle

støtteordning, kan Kommissionen dog ikke desto mindre til enhver tid undersøge, om en sådan individuel støtte er forenelig med godkendelsesbeslutningen, og navnlig med de regler, der gælder for den pågældende landbrugssektor. Af hensyn til en god administration af traktatens grundlæggende regler om statsstøtte tilkommer det den navnlig at udføre en sådan kontrol, når den, som det er tilfældet i nærværende sag, får forelagt en klage over en sådan støtte.

57 Af samtlige disse grunde kan første del af det første anbringende om manglende kontrol af den pågældende generelle støtteordnings sektorbestemte konsekvenser ikke lægges til grund.

b) Argumentet om, at proceduren for godkendelse af den generelle støtteordning savner gennemsigtighed

Parternes argumentation

58 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen først efterfølgende har offentliggjort anmeldelsen af lovdekret 95/90 og godkendelsesbeslutningen. Tredjemænds legitime interesser er derfor ikke blevet respekteret i en følsom sektor som sukkersektoren, da Kommissionen har godkendt denne generelle støtteordning i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, uden at indlede proceduren efter denne artikels stk. 2, som er den eneste, der fastslår de berørtes ret til at blive hørt og bestemmer, at markedet skal analyseres for at vurdere den pågældende støttes potentielle virkninger.

59 Kommissionen har bestridt dette argument og gjort gældende, at forpligtelsen til at indlede proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2, afhænger af, om det er

vanskeligt at vurdere, om støtteordningen er forenelig med fællesmarkedet, og ikke af, hvor betydelig den pågældende økonomiske sektor er, således som sagsøgerne hævder.

60 DAI har støttet denne argumentation. Det har tilføjet, at der ikke er nogen regel, der med henblik på at beskytte tredjemænds rettigheder præciserer, på hvilket tidspunkt anmeldelsen af en statsstøtte i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, skal offentliggøres af Kommissionen.

Rettens bemærkninger

61 En manglende offentliggørelse af den berørte medlemsstats anmeldelse og Kommissionens undersøgelse af en støtte i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, sammen med denne institutions beslutning om ikke at indlede proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2, og herved inddrage tredjemænd, kan ikke sidestilles med manglende gennemsigtighed i den ordning for undersøgelse af statsstøtte, der er indført ved traktatens artikel 92 og 93. Ganske vist kan Kommissionen ikke tage tredjemænds interesser i betragtning under en summarisk undersøgelse af en statsstøtte under den indledende fase i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3. Denne procedure indeholder imidlertid tilstrækkelige garantier og er derfor fuldt berettiget under hensyn til kravet om hurtighed, når det er åbenbart, at den foranstaltning, som den pågældende medlemsstat har anmeldt, eller som påtales i en klage fra en tredjemand, ikke er en statsstøtte eller er en statsstøtte, der er forenelig med fællesmarkedet. Beskyttelsen af tredjemænds rettigheder er nemlig sikret ved den mulighed, som de i givet fald har for at anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning om ikke at indlede proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2 (Domstolens dom i sagen Cook mod Kommissionen, præmis 22, 23 og 24, og Domstolens dom af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 16, 17 og 18).

62 I det foreliggende tilfælde er beskyttelsen af sagsøgernes legitime interesser under alle omstændigheder sikret, bl.a. ved den ret, som de har påberåbt sig under

denne sag til prøvelse af beslutningen af 11. januar 1996, til med hensyn til skattefritagelserne til fordel for DAI at gøre gældende i henhold til traktatens artikel 184, at godkendelsesbeslutningen ikke kan finde anvendelse (jf. ovenfor, præmis 43-50).

63 Under disse omstændigheder er der intet grundlag for argumentet om, at tredjemænds rettigheder er tilsidesat under proceduren for udstedelsen af beslutningen af 3. juli 1991. Anden del af det første anbringende, hvorefter denne procedure savner gennemsigtighed, kan derfor ikke lægges til grund.

c) Argumentet om, at den interne procedure for vedtagelsen af beslutningen af 3. juli 1991 var mangelfuld

Parternes argumentation

64 Sagsøgerne anser det for tvivlsomt, om proceduren for vedtagelsen af beslutningen af 3. juli 1991 var forenelig med Kommissionens forretningsorden. Ved undersøgelsen af, om den autentiske version på portugisisk af den nævnte beslutning faktisk har været forelagt kommissærkollegiet med henblik på vedtagelse og bekræftelse, må ordlyden deraf i skrivelse SEC (91) 1266, som nævnes i referatet af Kommissionens møde den 3. juli 1991, sammenlignes med den førnævnte skrivelse af 15. juli 1991, som er rettet til den portugisiske regering.

65 Ifølge Kommissionen viser referatet af dens møde af 3. juli 1991, at godkendelsesbeslutningen er blevet truffet af kommissærkollegiet og behørigt bekræftet af

formanden og generalsekretæren, således som Kommissionens forretningsorden kræver.

Rettens bemærkninger

66 Sagsøgerne har ikke fremført nogen omstændighed af betydning, der giver grundlag for at nære begrundet tvivl om lovligheden af proceduren for vedtagelse af godkendelsesbeslutningen. Tværtimod fremgår det af referatet af Kommissionens møde den 3. juli 1991, som Kommissionen har fremlagt, at godkendelsesbeslutningen faktisk blev vedtaget af kommissærkollegiet og bekræftet af formanden og generalsekretæren.

67 I denne sammenhæng bemærkes, at i betragtning af formodningen for, at fællesskabsretsakter er gyldige, og da sagsøgerne ikke har fremlagt det mindste indicium for, at proceduren for vedtagelse af godkendelsesbeslutningen var mangelfuld, må tredje del af det første anbringende forkastes, uden at det er nødvendigt at sammenligne dokumenterne som krævet af sagsøgerne (jf. Rettens dom af 10.3.1992, sag T-9/89, Hüls mod Kommissionen, Sml. II, s. 499, præmis 384, og af 11.3.1999, sag T-156/94, Siderúrgica Aristrain Madrid mod Kommissionen, Sml. II, s. 645, præmis 217).

68 Det følger heraf, at det første anbringende må forkastes.

Det andet anbringende: tilsidesættelse af den angivelige forpligtelse til at undersøge den individuelle støtte, der er givet DAI

Parternes argumentation

69 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen i dette tilfælde har givet afkald på at vurdere skattefritagelserne til fordel for DAI på grundlag af traktatens artikel 92 og 93. Domstolen har ifølge sagsøgerne ikke i dommen i sagen Italien mod Kommissionen statueret, at de konkrete foranstaltninger til gennemførelse af en generel støtteordning ikke skal anmeldes til Kommissionen, og at det ikke er nødvendigt at undersøge dem individuelt, når den generelle ordning er blevet godkendt. Denne fritagelse for anmeldelse gælder kun, når de forhold, som Kommissionen skal tage i betragtning ved sin vurdering af gennemførelsesforanstaltningerne, er de samme som dem, den har lagt til grund i forbindelse med undersøgelsen af den generelle ordning selv (dommens præmis 21). Medlemsstaterne er følgelig forpligtet til at anmelde påtænkt støtte, hvis denne ikke er en ren eller forudselig anvendelse af denne ordning, og hvis denne støtte skal vurderes i forhold til andre omstændigheder end den generelle ordning selv, navnlig når den kan forstærke markedets bestående svagheder, som f.eks. overkapacitet. I dette tilfælde bemyndiger godkendelsen af lovdekret 95/90 ifølge sagsøgerne ikke Portugal til at anvende det i sukkersektoren, hvor støtten påvirker den skrøbelige balance, som den fælles landbrugspolitik har til formål at indføre.

70 Kommissionen har bestridt denne fortolkning af dommen i sagen Italien mod Kommissionen. Den sondring, som sagsøgerne foretager, medfører efter Kommissionens opfattelse stor retsusikkerhed.

71 Intervenienterne støtter denne argumentation. DAI har desuden fremhævet, at sagsøgerne med deres opfattelse ser bort fra den logik, der ligger til grund for Kommissionens godkendelse af en generel støtteordning. En sådan godkendelse har til formål at forlige en sammenhængende kontrol af statsstøtte — som ikke må gå ud over de ved den generelle ordning fastsatte grænser eller tilsidesætte

fællesskabsrettens specielle regler — med nødvendigheden af at lette Kommissionen for en del af de administrative byrder og samtidig give virksomhederne den ønskelige retssikkerhed.

Rettens bemærkninger

72 I dommen i sagen Italien mod Kommissionen har Domstolen fastslået, at når en generel støtteordning er blevet godkendt af Kommissionen, skal individuelle gennemførelsesforanstaltninger ikke anmeldes til den, undtagen hvis der er blevet fremsat forbehold herom i godkendelsesbeslutningen. Undersøgelsen af hver individuel støtte, direkte i henhold til traktatens artikel 92, ville nemlig give Kommissionen mulighed for at omgøre sin godkendelsesbeslutning og ville være i strid med principperne om beskyttelse af den berettigede forventning og om retssikkerhed.

73 Den sondring, som sagsøgerne har foreslået, er uforenelig med de nævnte principper. En individuel støtte, der ydes i henhold til en generel støtteordning, kan nemlig i princippet ikke anses for en uforudselig anvendelse af denne ordning. Dels ville det være i strid med principperne om beskyttelse af den berettigede forventning og om retssikkerhed at kræve anmeldelse af individuelle foranstaltninger, for at Kommissionen kan undersøge dem på ny i henhold til traktatens artikel 92 på grundlag af omstændigheder, som den allerede tog i betragtning, da den godkendte den generelle ordning. Dels vil Kommissionen, såfremt situationen har udviklet sig, efter at den pågældende generelle støtteordning er blevet godkendt, tage dette i betragtning — under overholdelse af retssikkerhedsprincippet — som led i den løbende undersøgelse af bestående støtteforanstaltninger i henhold til traktatens artikel 93, stk. 1 (jf. f.eks. Domstolens dom af 9.8.1994, sag C-44/93, Namur-Les assurances du credit, Sml. I, s. 3829, præmis 34). Med hensyn til de omstændigheder, som sagsøgerne har påberåbt sig, og som vedrører den særlige situation i visse landbrugssektorer, der f.eks. er karakteriseret af overskudsproduktion, skal Retten henvise til, at

Kommissionens godkendelse af en generel støtteordning i intet tilfælde bevirker, at individuelle støtteforanstaltninger, som træffes inden for rammerne af denne ordning, fritages for alle de særlige regler, der gælder for den pågældende sektor. Som det allerede er fastslået (jf. ovenfor, præmis 55 og 56), er overholdelse af disse regler i den foreliggende sag ikke betinget af et krav om forudgående anmeldelse af påtænkte individuelle foranstaltninger.

74 Såfremt Kommissionen i denne sag ved undersøgelsen af den generelle støtteordning, der er indført ved lovdekret 95/90, havde ment, at ydelsen af en sådan støtte i nogle bestemte sektorer nødvendiggjorde en direkte undersøgelse af, om traktatens artikel 92 var overholdt, kunne og skulle den i godkendelsesbeslutningen have bestemt, at den individuelle støtte, der blev givet i denne sektor, skulle anmeldes. Beslutningen af 3. juli 1991 pålægger imidlertid ingen forpligtelse til at anmelde den individuelle støtte, der er ydet i sukkersektoren. Den stiller blot to præcise betingelser for tilladelsen til at give de pågældende skattefritagelser: Skattefritagelserne må ikke overstige 10% af de foretagne investeringer og skal være forenelige med de bestemmelser i fællesskabsretten, der gælder for den pågældende landbrugssektor. Det følger heraf, at Kommissionen ikke havde ret til direkte at undersøge, om de skattefritagelser, der blev givet DAI, var forenelige med traktatens artikel 92, når de var forenelige med de to nævnte betingelser, hvilket den har konstateret i den anfægtede beslutning.

75 Det følger heraf, at det andet anbringende må forkastes.

Det tredje anbringende: De pågældende skattefritagelser er uforenelige med den fælles landbrugspolitik

Parternes argumentation

76 Ifølge sagsøgerne har gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik forrang frem for anvendelsen af EF-traktatens artikel 92 og 93 og dens artikel 94 (nu

artikel 89 EF) frem for de aktioner, der foretages inden for rammerne af strukturfondene. Domstolen har fastslået, at den fælles landbrugspolitiks formål således har forrang for bl.a. traktatens regler om statsstøtte, i dommen af 15. oktober 1996 (sag C-311/94, Ijssel-Vliet Combinatie, Sml. I. s. 5023, præmis 31, 32 og 33).

77 I det foreliggende tilfælde er enhver støtte til oprettelse af et roesukkerraffinaderi imidlertid ifølge sagsøgerne i strid med den fælles landbrugspolitiks formål i sukkersektoren. Ingen undtagelse i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, kan derfor finde anvendelse på en sådan støtte.

78 Tildelingen af en sukkerkvote til det kontinentale Portugal ved tiltrædelsesakten berettiger nemlig ikke bistand til oprettelse af et roesukkerraffinaderi i dette land ved hjælp af statsstøtte og/eller Fællesskabets medfinansiering. Sagsøgerne har under henvisning til traktatens artikel 184 gjort gældende, at beslutning 94/173 er ulovlig, da den ikke udelukker muligheden for en sådan bistand, og ikke kan påberåbes som gyldig hjemmel for den anfægtede beslutning. Der er intet princip og ingen regel i fællesskabsretten, der legitimerer beslutning 94/173, når den bestemmer, at investeringer vedrørende produktion eller raffinering af roesukker i det kontinentale Portugal med henblik på at bruge den kvote på 60 000 tons sukker, der er tildelt ved tiltrædelsesakten, kan medfinansieres af Fællesskabet.

79 En sådan bistand har negative virkninger på markedsordningen for sukker samt på tredjemænds situation, nemlig roesukkerproducenter i de øvrige medlemsstater eller portugisiske rørsukkerraffinaderier. Produktionen af roesukker i Portugal skaber ifølge sagsøgerne et overskud på 83 000 tons i forhold til forbruget i dette land, som, i modsætning til hvad Kommissionen har anført, ikke er en stat, der har underskud af sukker. Denne produktion gør således EUGFL's økonomiske byrde væsentlig tungere ved at medføre interventionsopkøb af 60 000 tons roesukker samt eksportrestitutioner til rørsukker fra landene i Afrika, Caribien og Stillehavet, der raffineres og sælges af de sagsøgende virksomheder på verdensmarkedet. Endvidere forværrer den den strukturelle overproduktion i Fællesskabet, da det overskud af sukker, som produceres dér,

nåede op på over 5 300 000 tons i 1995-1996. Endelig er det muligt, at den roesukkerindustri, der er oprettet i Portugal ved hjælp af den pågældende støtte, viser sig ikke at være rentabel. Portugal har desuden opnået en forøgelse af sit årlige kontingent fra 60 000 000 til 70 000 000 tons for at sikre, at det roesukkerraffinaderi, der er under opførelse, bliver rentabelt.

80 Kommissionen har heroverfor anført, at der er tildelt det kontinentale Portugal en sukkerkvote på 60 000 tons i tiltrædelsesakten for at gøre det muligt for landmænd i en region, der kun giver få andre muligheder for landbrugsproduktion, at dyrke sukkerroer. Da det kontinentale Portugal på det pågældende tidspunkt ikke havde nogen sukkerproduktion, der kunne tjene som reference, blev kvoten på 60 000 tons hvidt sukker anset for det minimum, der er nødvendigt for at gøre det muligt at drive et sukkerraffinaderi rentabelt på grundlag af sukkerroedyrkningen i regionen. Der har aldrig været tvivl om, at et regionalt forarbejdningsanlæg var nødvendigt, fordi udgifterne til transport af sukkerroer er betydelige i forhold til produktionsomkostningerne. Inden for rammerne af den fælles markedsordning for sukker er de kvoter, der blev tildelt medlemsstaterne, desuden bestemt for de sukkerproducerende virksomheder, der er etableret på deres område. Da oprettelsen af et raffinaderi i Portugal var forsinket, blev det som en overgangsforanstaltning tilladt et sukkerraffinaderi etableret i Spanien at raffinere sukkerroer høstet i Portugal, idet det producerede sukker »anses for den pågældende portugisiske virksomheds produktion« (artikel 24, stk. 1a, i forordning nr. 1785/81, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1107/88 af 25. april 1988 (EFT L 110, s. 20)). Denne foranstaltning har gjort det muligt at påbegynde produktion af sukkerroer i Portugal i 1986, men kun i ringe omfang. Det er for at give den nødvendige impuls til opførelse af et rentabelt roesukkerraffinaderi i dette land med det formål at tilskynde de portugisiske landmænd til at påbegynde produktion af sukkerroer, at den sukkerkvote, som er tildelt Portugals kontinentale område, blev sat op til 70 000 tons ved forordning nr. 1599/96 af 30. juli 1996 (jf. forslaget til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning nr. 1785/81 (EFT 1996 C 28, s. 6)).

81 Den portugisiske regering har fremhævet, at den omstændighed, at det er umuligt for Portugal at udnytte den sukkerkvote, som er tildelt det ved tiltrædelsesakten, fordi landets landbrugsstruktur i roesukkersektoren er utilstrækkelige, berøver

tiltrædelsesakten dens tilsigtede virkning på dette punkt og den portugisiske økonomi de fordele, der ligger i den markedspolitik, som denne økonomi bidrager til ved sin deltagelse i Fællesskabets udgifter, navnlig gennem EUGFL, Garantisektionen. Denne situation er, hvilket er urimeligt, blevet så meget desto mere unormal, som den vedrører en stat, der i sin helhed anses for en region, der er mål for den i forordning nr. 2052/88 omhandlede politik for økonomisk og social samhørighed.

82 DAI har støttet denne argumentation. Det gør gældende, at sagsøgerne ikke har ført noget bevis for, at roesukkerindustrien, som skal udnytte den kvote, der er tildelt Portugal, ikke er rentabel, nødvendiggør ny støtte og forøger EUGFL's økonomiske byrde.

83 Desuden kan fællesskabsmyndighederne ved forfølgelsen af de forskellige mål, der er opregnet i traktatens artikel 39, være foranlediget til midlertidigt at give et af dem den forrang, som de økonomiske forhold kræver, på grundlag af hvilke de træffer deres beslutninger (Domstolens dom af 11.3.1987, forenede sager 279/84, 280/84, 285/84 og 286/84, Rau m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1069, præmis 21).

Rettens bemærkninger

84 I den anfægtede beslutning kunne og skulle Kommissionen alene undersøge, om de skattefritagelser, der her er givet DAI, er i overensstemmelse med de betingelser, som den havde fastsat i godkendelsesbeslutningen, navnlig reglerne for sukkersektoren.

85 Sagsøgerne har her påberåbt sig, at skattefritagelserne til fordel for DAI er uforenelige med formålene med den fælles landbrugspolitik i sukkersektoren.

Reelt forværrer oprettelsen af en industri for produktion af roesukker i Portugal situationen med overkapacitet i denne sektor i Fællesskabet og medfører betydelige omkostninger for interventionsmekanismerne.

86 Indledningsvis bemærkes, at en fælles markedsordning har flere særskilte mål, der afspejler den fælles landbrugspolitiks forskellige formål, således som de er defineret i traktatens artikel 39, stk. 1. Den skal bl.a. sikre landbrugsbefolkningen den bedst mulige beskæftigelse og sikre den en rimelig levestandard, stabilisere markederne, sikre forsyningerne og sikre forbrugerne rimelige priser. Endvidere bestemmer traktatens artikel 39, stk. 2, at der ved udarbejdelsen af den fælles landbrugspolitik tages hensyn til landbrugserhvervets særlige karakter, der følger af landbrugets sociale struktur og af de strukturelle og naturbetingede forskelle mellem de forskellige landbrugsområder, til nødvendigheden af, at ønskelige tilpasninger gennemføres gradvis, og til den kendsgerning, at landbruget i medlemsstaterne udgør en sektor, som er snævert forbundet med økonomien som helhed.

87 Desuden bemærkes, som DAI har fremhævet, at fællesskabsinstitutionerne til stadighed skal foretage den afvejning, der kan være nødvendig ved eventuelle modsigelser mellem disse mål separat betragtet. Som led i en sådan afvejning kan de midlertidigt give et af disse mål den forrang, som de økonomiske forhold kræver, på grundlag af hvilke de træffer deres beslutninger (dommen i sagen Rau m.fl. mod Kommissionen, præmis 21).

88 I det foreliggende tilfælde må det undersøges, om de pågældende skattefritagelser, som har til formål at fremme udviklingen af visse økonomiske regioner i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), er forenelige med formålene med bestemmelserne inden for sektoren for produktion og forarbejdning af sukker.

89 En gennemgang af disse bestemmelser giver grundlag for at fastslå, at skattefritagelserne til fordel for DAI, som skal fremme oprettelsen af et roesukkerraffinaderi på Portugals kontinentale område, er i overensstemmelse med formålene med og bestemmelserne vedrørende den fælles landbrugspolitik, som er fastsat i forordning nr. 1785/81. Det er netop denne forordning, som i artikel 24, stk. 2, som ændret ved tiltrædelsesakten, fastsætter en kvote på 60 000 tons — der senere er forhøjet til 70 000 tons — for Portugals kontinentale område, efter i stk. 1 at have bestemt, at Portugal tildeler en del af denne kvote »til hver virksomhed, der er etableret i dette område, og som vil kunne begynde en sukkerproduktion her«. Desuden tillader den klart i artikel 44, at statsstøtte til bl.a. produktion af roesukker kan tillades i henhold til traktatens artikel 92, 93 og 94.

90 Desuden er de pågældende skattefritagelser forenelige med Fællesskabets politik for offentlige interventioner til fordel for strukturelle aktioner på landbrugsområdet. I denne forbindelse bekræfter forordning nr. 866/90 udtrykkeligt i artikel 16, stk. 5, at medlemsstaterne, ud over de foranstaltninger, som specielt er omhandlet i denne forordning, kan give støtte på området for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter på de betingelser, der er fastsat i traktatens artikel 92, 93 og 94. Endvidere er støtten til oprettelse af et sukkerraffinaderi, som der er tale om her, ligeledes i overensstemmelse med kriterierne for valg af investeringer, der kan ydes økonomisk støtte til fra EUGFL, Udviklingssektionen. I beslutning 94/173, som fastlægger disse kriterier, udelukkes nemlig udtrykkeligt i bilagets punkt 2.8 alle investeringer vedrørende sukker, undtagen investeringer vedrørende udnyttelsen af kvoten i henhold til Portugals tiltrædelsesakt. I modsætning til hvad sagsøgerne hævder (jf. ovenfor, præmis 77), kan denne undtagelse, der er fastsat i beslutning 94/173, forklares med, at der ved forordning nr. 1785/81 er tildelt Portugals kontinentale område en kvote, netop med henblik på at gøre det muligt for virksomheder, som er etableret dér, at »begynde en sukkerproduktion«. Den pågældende støtte overholder således de sektorbestemte grænser for medfinansiering af investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af sukker, der er fastsat ved analogi med statsstøtte til investeringer i denne sektor ifølge de ovennævnte rammebestemmelser af 2. februar 1996 for statsstøtte til investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter (præmis 13).

91 I denne sammenhæng bemærkes, at sagsøgernes argumenter om en forværring af overproduktionen af sukker i Fællesskabet og en forøgelse af de byrder, der påhviler EUGFL, Udviklingssektionen, ikke kan rejse tvivl om, at støtten til oprettelse af et roesukkerraffinaderi i Portugal er forenelig med den fælles landbrugspolitik for sukker. Da denne støtte, som det er fastslået i de foregående præmisser, nemlig har til formål at gøre det muligt at udnytte den kvote på 70 000 tons sukker, der udtrykkeligt er tildelt Portugals kontinentale område, for at virksomheder dér kan »begynde« en produktion af sukker, i henhold til forordning nr. 1785/81, som indfører en fælles markedsordning i denne sektor, kan det ikke bestrides, at støtten bidrager til virkeliggørelsen af de formål, der forfølges inden for den fælles landbrugspolitik. Endvidere kan den produktionskapacitet på 70 000 tons i det nye roesukkerraffinaderi, som er oprettet i Portugal, under alle omstændigheder kun medføre en forholdsvis ringe forøgelse af overskuddet af sukker i Fællesskabet, som ifølge de af sagsøgerne anførte tal var på ca. 5 300 000 tons i 1995-1996.

92 Endelig bemærkes, at sagens akter ikke indeholder noget tungtvejende indicium for, at der kan rejses tvivl om rentabiliteten af det roesukkerraffinaderi, der modtog den pågældende støtte. I denne forbindelse har sagsøgerne blot meget generelt anført manglende afsætningsmuligheder samt usikkerhed med hensyn til prisudviklingen, og udtrykt tvivl om, hvorvidt der med held kan dyrkes sukkerroer i Portugals kontinentale område, på grund af klimaforholdene og de portugisiske landmænds manglende erfaring på dette område. De har ikke fremført nogen konkret omstændighed til støtte for disse anbringender.

93 Det fremgår af det foregående i sin helhed, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at de skattefritagelser, der er givet DAI, er uforenelige med den fælles landbrugspolitiks formål, således som de er gennemført i de relevante bestemmelser.

94 Det tredje anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

95 Det følger heraf, at påstanden om annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt den angår støtte givet i form af skattefritagelser, må forkastes som ubegrundet.

B — *Støtte til faglig uddannelse*

Parternes argumentation

96 Sagsøgerne har påberåbt sig et enkelt anbringende, nemlig tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). Den pågældende støtte til faglig uddannelse rammes af forbuddet i EF-traktatens artikel 92, stk. 1, og kan ikke falde ind under undtagelsen i denne artikels stk. 3, litra c), på grund af de negative følger, som statsstøtten til DAI i sin helhed har for konkurrencen og den fælles landbrugspolitik. Disse følger, som gør indgreb i Fællesskabets og tredjemænds interesser, skal nemlig ifølge sagsøgerne vurderes på baggrund af den givne støtte i sin helhed, som ifølge de af Kommissionen fremlagte tal andrager 61,65% af den samlede investering.

97 Kommissionen er af den opfattelse, at hver type støtte må vurderes individuelt. I det foreliggende tilfælde skal støtten til uddannelse finansiere ca. 68% af omkostningerne til faglig uddannelse af DAI's nye personale og opfylder betingelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). I landbrugssektoren tillader Kommissionen systematisk — med op til 100% af udgifterne — denne type støtte til fordel for beskæftigelsen på grund af de særlige forhold i denne sektor og forskelligartetheden i de faglige uddannelsessystemer i de forskellige medlemsstater, idet de omkostninger, der bæres af arbejdsgiveren i ét land, i et andet land kan påhvile staten.

Rettens bemærkninger

98 De tre typer støtte, der undersøges i den anfægtede beslutning, nemlig skattefritagelse, støtte til faglig uddannelse og støtte til investering i henhold til forordning nr. 866/90, henhører under forskellige retlige bestemmelser og skal derfor undersøges individuelt på grundlag af de bestemmelser, der gælder for dem hver især, og de formål, som de forfølger, med forbehold af en eventuel prøvelse af, om de er forenelige med de særlige bestemmelser, der gælder for sektoren for forarbejdning og afsætning af sukker. Støtten til faglig uddannelse skal derfor vurderes særskilt på grundlag af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).

99 I denne forbindelse bemærkes, at ifølge fast retspraksis har Kommissionen ved anvendelsen af traktatens artikel 92 et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer vurderinger af økonomisk og social art, som skal foretages på fællesskabsplan. Inden for rammerne af denne legalitetskontrol skal Fællesskabets retsinstanser følgelig begrænse sig til at efterprøve, om Kommissionen har overskredet grænserne for sit skøn som følge af et åbenbart fejlskøn eller magtfordrejning (dommen i sagen Matra mod Kommissionen, præmis 24 og 25).

100 Vedrørende den foreliggende sag bemærkes, at den pågældende støtte til faglig uddannelse er blevet indført for at gøre det muligt at oprette en ny roesukkerindustri på Portugals kontinentale område med henblik på at fremme landmændenes beskæftigelse i en region, der kun giver få alternative muligheder for landbrugsproduktion. I denne sammenhæng har sagsøgerne ikke anført noget tungtvejende argument, som kan rejse tvivl om, at den pågældende støtte til faglig uddannelse vil bidrage til udviklingen af visse økonomiske aktiviteter uden at forstyrre betingelserne for samhandelen i et omfang, der er i strid med Fællesskabets interesse.

101 Det følger heraf, at påstanden om annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt den angår støtten til faglig uddannelse, må forkastes som ubegrundet.

C — *Støtten til investering i henhold til forordning nr. 866/90*

102 Sagsøgerne har påberåbt sig to anbringender til støtte for deres påstand om annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt den angår støtten til investering i henhold til forordning nr. 866/90. For det første har de anført, at statsstøtte, som opfylder betingelserne i denne forordning for Fællesskabets medfinansiering, ikke desto mindre er omfattet af traktatens artikel 92 og 93. For det andet har de gjort gældende, at forordning nr. 866/90 udelukker medfinansiering af støtten i det i sagen foreliggende tilfælde.

Det første anbringende: tilsidesættelse af traktatens artikel 92 og 93

Parternes argumentation

103 Sagsøgerne har anført, at det i sukkersektoren kun er den støtte, der er tilladt i henhold til traktatens artikel 92 og 93, der kan medfinansieres af Fællesskabet i henhold til forordning nr. 866/90.

104 I henhold til traktatens artikel 42 bestemmer artikel 44 i forordning nr. 1785/81 nemlig, at traktatens artikel 92, 93 og 94 anvendes på fremstillingen af og handelen med de i samme forordnings artikel 1, stk. 1, omhandlede varer, som bl.a. omfatter roesukker og rørsukker. Da disse bestemmelser i traktaten er gjort anvendelige på et specifikt landbrugsprodukt, ville det være i strid med de i EF-traktatens artikel 3 (efter ændring nu artikel 3 EF) fastsatte mål at udelukke deres anvendelse i denne sektor på grundlag af den økonomiske udvikling eller Fællesskabets politik i henhold til traktatens artikel 42.

105 Desuden ophæver forordning nr. 866/90 under alle omstændigheder ikke udtrykkeligt de nævnte bestemmelser i forordning nr. 1785/81. Under disse omstændigheder kan dens artikel 16, stk. 5, da denne forordning har generel rækkevidde, ikke fortolkes således, at den udelukker anvendelse af traktatens artikel 92 og 93 på statsstøtte, som kan medfinansieres i henhold til forordning nr. 866/90, da dette ville berøve disse bestemmelser i traktaten deres effektivitet i hele landbrugssektoren. Artikel 16, stk. 5, henviser blot til, at de generelle regler i traktatens artikel 92 og 93 naturligvis kan finde anvendelse på støtteforanstaltninger, der ikke opfylder betingelserne for at blive medfinansieret af Fællesskabet.

106 Sagsøgerne har ligeledes bestridt Kommissionens sondring mellem på den ene side støtte med direkte tilknytning til den sukkerproduktion, som henhører under forordning nr. 1785/81, og på den anden side de strukturelle foranstaltninger inden for forarbejdning og afsætning af dette produkt, som kun skal vurderes på grundlag af forordning nr. 866/90. Ifølge sagsøgerne fastsætter forordning nr. 1785/81 rimelige garantier for såvel forarbejderne (roe- eller rørsukkerraffinaderier) som for producenterne. Samtlige de foranstaltninger, der er truffet i sektoren for forarbejdning af roesukker, henhører altså udelukkende under den udtømmende ordning, der er indført ved denne forordning.

107 Ifølge Kommissionen er den pågældende støtte ikke direkte knyttet til produktion af sukkerroer. Den er derfor ikke omfattet af den fælles markedsordning for sukker, som er indført ved forordning nr. 1785/81. Den er en strukturel støtte, som skal fremme investeringer til fordel for forarbejdning og afsætning af roesukker, og skal derfor alene vurderes på grundlag af forordning nr. 866/90 og de udvælgelseskriterier, der opregnes i beslutning 94/173.

108 Det fremgår imidlertid af artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90, at traktatens artikel 92, 93 og 94 kun finder anvendelse, såfremt støtteforanstaltningerne afviger fra de betingelser eller nærmere bestemmelser for ydelsen, der er fastsat i den nævnte forordning, eller hvis støttebeløbet overstiger de lofter, som den fastsætter.

109 Den portugisiske regering har anført, at den pågældende medlemsstats deltagelse i en strukturel aktion, der får tilskud fra EUGFL, Udviklingssektionen, er fællesskabsstøtte og ikke statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92 og 93. Den er derfor ikke omfattet af anvendelsesområdet for bestemmelserne i forordning nr. 1785/81 om, at statsstøttereglerne finder anvendelse.

110 DAI har gjort gældende, at artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90 er baseret på traktatens artikel 42 og udelukker anvendelse af traktatens artikel 92, 93 og 94 på statsstøtte til investeringer, som kan medfinansieres af Fællesskabet.

Rettens bemærkninger

111 Det væsentligste argument, som sagsøgerne har fremført for at godtgøre, at Kommissionen i den anfægtede beslutning skulle have undersøgt, om støtten til den pågældende investering kunne være omfattet af en undtagelse i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, er baseret på artikel 44 i forordning nr. 1785/81, der i henhold til traktatens artikel 42 bestemmer, at traktatens artikel 92, 93 og 94 kun finder anvendelse på fremstillingen af og handelen med landbrugsvarer i det omfang, Rådet bestemmer.

112 I denne forbindelse bemærkes, at når artikel 44 i forordning nr. 1785/81 bestemmer, at støtteforanstaltninger i tilknytning til den fælles markedsordnings funktion i sektoren for sukker er omfattet af traktatens artikel 92, 93 og 94, sigtes der ikke til aktioner af strukturel art, som gennemføres af EUGFL, Udviklingssektionen, og som ikke er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1785/81, men for forordning nr. 866/90. Denne forordning, der ligesom forordning nr. 1785/81 er udstedt i henhold til traktatens artikel 42 og EF-traktatens artikel 43 (efter ændring nu artikel 37 EF) om udarbejdelse og iværksættelse af den fælles landbrugspolitik, fastsætter de bestemmelser, der gælder for den statsstøtte, der henhører under forordningens anvendelsesområde.

113 Navnlig udelukker forordning nr. 866/90 ikke, at medlemmerne har mulighed for, ud over ethvert fællesskabsbidrag, at yde visse former for national investeringsstøtte, som henhører under forordningens anvendelsesområde. Den bestemmer udtrykkeligt, at ydelse af sådan støtte, som ikke kan medfinansieres af Fællesskabet, fordi den ikke opfylder de kriterier, som forordningen fastsætter, eller kriterierne i beslutning 94/173, er omfattet af traktatens artikel 92, 93 og 94.

114 I denne sammenhæng bemærkes, at eftersom forordning nr. 866/90 ikke indeholder en lignende udtrykkelig bestemmelse om, at traktatens artikel 92, 93 og 94 finder anvendelse på støtte, der kan medfinansieres af Fællesskabet over EUGFL, Udviklingssektionen, skal sådan støtte vurderes inden for rammerne af den fællesskabsaktion, der udføres i henhold til denne forordning, og kan ikke være genstand for en undersøgelse i henhold til traktatens artikel 92, 93 og 94.

115 Endvidere bemærkes, at selv om det antages, at artikel 44 i forordning nr. 1785/81 kan fortolkes således, at den specifikt bestemmer, at traktatens artikel 92, 93 og 94 finder anvendelse på enhver støtteforanstaltning vedrørende produktion og afsætning af sukker, skal den under alle omstændigheder anvendes under hensyntagen til målene med den fælles landbrugspolitik, hvis forrang for anvendelsen af traktatens bestemmelser om konkurrence er fastslået ved traktaten selv i dens artikel 42 (jf. dommen i sagen Ijssel-Vliet Combinatie, præmis 31, 32 og 33).

116 En anvendelse af traktatens artikel 92 og 93 på støtte, der kan medfinansieres af Fællesskabet inden for rammerne af forordning nr. 866/90, ville imidlertid risikere at gøre det umuligt at forfølge nogle af den fælles landbrugspolitiks formål ved hjælp af en specifik strukturel aktion, der udføres i overensstemmelse med de kriterier, der er fastsat i beslutning 94/173, som angiver retningslinjerne for medfinansiering af investeringer, der er omfattet af denne forordning.

117 I denne forbindelse bemærkes, at forordning nr. 866/90 selv sikrer sammenhængen mellem støtte til investering, der samfinansieres af Fællesskabet og den pågældende medlemsstat i henhold til denne forordning, og den fælles landbrugspolitik, bl.a. specielt i sukkersektoren, ved at bestemme, at der skal vedtages udvælgelseskriterier (femte betragtning og artikel 8), og at der skal fastsættes sektorplaner (artikel 2 og 7), der bl.a. skal sikre en sådan sammenhæng. I det i sagen omhandlede tilfælde udelukker de udvælgelseskriterier, der er fastsat i beslutning 94/173 i henhold til artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 866/90, alle investeringer i sukkersektoren, med undtagelse — bl.a. — af dem, som har til formål at udnytte den kvote, der blev tildelt Portugals kontinentale område ved forordning nr. 1785/81, efter at den blev ændret ved tiltrædelsesakten.

118 Det følger heraf, at anvendelse af traktatens artikel 92 og 93 på investeringsstøtte, der kan medfinansieres af Fællesskabet i henhold til forordning nr. 866/90, er uforenelig med den forrang, som traktaten giver den fælles landbrugspolitik i forhold til anvendelsen af konkurrencereglerne.

119 Af samtlige disse grunde kan traktatens artikel 92 og 93 ikke finde anvendelse på støtte, der kan medfinansieres af Fællesskabet i henhold til forordning nr. 866/90.

120 Det første anbringende, hvorefter disse artikler er tilsidesat, må følgelig forkastes.

Det andet anbringende: Den pågældende støtte er uforenelig med forordning nr. 866/90

Parternes argumentation

121 I forbindelse med det andet anbringende, der påberåbes subsidiært, har sagsøgerne anført, at kravet om sammenhæng mellem fællesskabsinterventionen og den fælles landbrugspolitik, som fremgår af præamblen til forordning nr. 866/90 (femte betragtning), og som kræves i denne forordnings artikel 1, stk. 2, litra b), artikel 2 og artikel 8, stk. 2, er til hinder for medfinansiering af støtten til den portugisiske roesukkersektor.

122 Navnlig kan der ikke gives støtte til den pågældende investering med hjemmel i beslutning 94/173. Denne er nemlig ifølge sagsøgerne retsstridig, da den ikke overholder de betingelser for medfinansiering, der stilles ved forordning nr. 866/90, som ikke tillader medfinansiering af støtte, der er uforenelig med den fælles landbrugspolitik.

123 Kommissionen har bestridt, at den pågældende støtte ikke overholder de betingelser og nærmere bestemmelser, der er fastsat i forordning nr. 866/90. Denne støtte har udelukkende til formål at give de portugisiske myndigheder mulighed for at fremme oprettelse af et sukkerforarbejdningsanlæg for at sikre afsætningsmuligheder for de sukkerroer, der høstes i regionen, med henblik på at udnytte den kvote for hvidt sukker, der er tildelt Portugals kontinentale område.

Rettens bemærkninger

124 Dette anbringende er i det væsentlige baseret på det argument, at støtten til den pågældende investering er udelukket ved forordning nr. 866/90, fordi den er uforenelig med den fælles landbrugspolitik og ikke kan have hjemmel i forordning nr. 94/173, der selv er uforenelig med denne politik. I denne forbindelse bemærkes blot, som det allerede er fastslået (jf. ovenfor præmis 89 og 90), at støtte givet med henblik på at gøre det muligt at udnytte den kvote, der er tildelt Portugals kontinentale område, ikke er uforenelig med den fælles landbrugspolitiks formål. Det andet anbringende må derfor forkastes.

125 Det følger heraf, at sagsøgte i det hele må frifindes i nærværende annullationssøgsmål.

Sagens omkostninger

126 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, dømmes de til at bære deres egne omkostninger samt de omkostninger, der er afholdt af Kommissionen og DAI, som har nedlagt påstand herom.

127 Den Portugisiske Republik bærer sine egne omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger samt de omkostninger, der er afholdt af Kommissionen og af intervenienten DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-industrial SA.**

3) **Den Portugisiske Republik bærer sine egne omkostninger.**

Moura Ramos García-Valdecasas

Tiili Lindh Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. juni 1999.

H. Jung R.M. Moura Ramos

Justitssekretær Afdelingsformand