2. Kommissionen for De europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger, bortset fra intervenientens omkostninger.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart O'Keeffe

Bosco Touffait Due Everling

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. juni 1981.

For justitssekretæren

J. A. Pompe
Assisterende justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI FREMSAT DEN 8. APRIL 1981 [1]

Høje Domstol.

1. Jeg fremsætter her forslag til afgørelse i en sag anlagt af en privatperson i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 2. Sagsøgeren Cattaneo Adorno er italiensk statsborger og ejer en landbrugsbedrift i Piemonte, i hvilken der først og fremmest produceres vin; han har nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 24. januar 1980, der indeholdt et afslag på hans ansøgning af 30. januar 1979, der var indgivet i medfør af Rådets forordning nr. 355/77 af 15. februar 1977 (om »en fælles foranstaltning til forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsvarer«).

Sagsøgeren havde ansøgt om støtte fra EUGFL til gennemførelse af et investeringsprojekt til forbedring og udbygning af produktionen og afsætningen af vin produceret af virksomhedens egne druer. Han havde til hensigt at bygge et vindyrkningscenter, der skulle afløse det ældre produktionsanlæg og således medføre en modernisering såvel af produktion som opbevaring, flaskepå-

1 — Oversat fra italiensk.

fyldning og oplagring af vinene (se den korte beskrivelse af projektet, bilag B til ansøgningen om støtte). Men Kommissionen mente ikke, at projektet kunne komme i betragtning, idet »den omhandlede ansøgning om støtte henhører under anvendelsesområdet for Rådets direktiv af 17. april 1972 om modernisering af landbrugsbedrifter (72/159/EØF). De af direktivet omhandlede foranstaltninger udgør en fælles foranstaltning som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 729/70/EØF. Ifølge artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 355/77/EØF, omfattes projekter, der kan modtage fællesskabsstøtte inden for rammerne af andre fælles foranstaltninger, ikke af forordning nr. 355/77/EØF«.

Dette uddrag af den anfægtede beslutning indeholder i og for sig en angivelse af nærværende sags hovedspørgsmål, nemlig spørgsmålet om den indbyrdes afgrænsning af anvendelsesområderne for forordning nr. 355/77 og for direktiv 72/159. Direktivet har til formål at bidrage til en ændring af landbrugsstrukturerne, hvorved udviklingen af landbrugsbedrifterne fremmes inden for rammerne af flerårige udviklingsplaner for den enkelte virksomheder (se præamblen, navnlig første, femte og sjette betragtning). Bestemmelsen i artikel 1, stk. 1, forekommer mig særlig betydningsfuld: »Med henblik på at skabe de strukturelle betingelser for en mærkbar forbedring af indkomsten og af arbejds- og produktionsvilkårene i landbruget indfører medlemsstaterne en selektiv støtteordning for landbrugsbedrifter med udviklingsmuligheder, som har til formål på rationelle betingelser at fremme disse bedrifters virksomhed og udvikling«. De virksomheder, der ifølge direktivet kan modtage støtte, skal altså have »udviklingsmuligheder«, dvs. opfylde de i artikel 2 opstillede krav bl.a. vedrørende et vist arbejdsindkomstniveau: arbejdsindkomsten skal være lavere end den, som kan opnås ved ikke-landbrugsmæssig beskæftigelse i samme område eller skal i kraft af virksomhedens struktur stå i fare for at komme ned under en arbejdsindkomst som nævnt (se artiklerne 2, stk. 2, og 4, stk. 1 og 2). Dette betyder, at de omhandlede støtteforanstaltninger — de være sig af økonomisk eller anden art — gælder landbrugsbedrifter, som ikke går godt, således at det gennem strukturforbedringer bliver muligt at sikre en rimelig indkomst og en levestandard, som kan sammenlignes med den, der gælder for andre erhverv (se fjerde betragtning).

Forordning nr. 355/77 — der blev udstedt næsten fem år efter det omtalte direktiv — skal sikre, at der fra EUGFL ydes økonomisk støtte til en forbedring og rationalisering af strukturerne for forarbejdning og afsætning af landbrugsvarer inden for rammerne af særlige for de enkelte sektorer gældende programmer, der er udformet af medlemsstaterne, og som gælder investeringsprojekter med offentlig, halvoffentlig eller privat investering (se første, anden og fjerde betragtning, samt artiklerne 1, stk. 1, 6, stk. 1, 7, stk. 1). Disse projekter kan bl.a. gå ud på at rationalisere eller udvikle oplagring, emballering, opbeva-

ring, behandling eller forarbejdning af landbrugsvarer (artikel 6, stk. 1, litra a)). Da målet er en forbedring af markedsstrukturerne for landbrugsvarer, kræves det ikke, at de virksomheder, der ønsker støtte fra EUGFL, er landbrugsbedrifter; det er tilstrækkeligt, at de beskæftiger sig med »behandling, forarbejdning eller afsætning af landbrugsvarer« (nævnte artikel 1, stk. 1). Dog fremhæves i artikel 9 sammenhængen mellem investeringsprojekterne og de forhold inden for landbrugsproduktionssektorerne, som projekterne har hensyn til: projekterne skal »medvirke til at forbedre forholdene i de pågældende sektorer for basislandbrugsproduktion«, og de skal »navnling sikre producenterne af basislandbrugsvarer en passende og varig andel i de dermed forbundne økonomiske fordele«.

2. Sagsøgeren har fremført fem anbringender til støtte for sin påstand. Mest vidtgående er det første anbringende, der går ud på »tilsidesættelse og urigtig anvendelse af Rådets forordning (EØF) nr. 355/77 af 15. februar 1977, særlig artiklerne 1 og 6 samt artikel 15, stk. 2, samt af Rådets direktiv 72/159/EØF af 17. april 1972; magtfordrejning«. Dette anbringende skal efter min mening undersøges i sammenhæng med det tredje anbringende, der også går ud på tilsidesættelse og urigtig anvendelse af det omhandlede direktiv (samt magtfordrejning). Formålet med både det første og det tredje anbringende er nemlig at godtgøre, at Cattaneo Adornos ansøgning ikke, som Kommissionen har anført i den anfægtede beslutning, var omfattet af direktiv 72/159, men derimod af forordning nr. 355/77.

Jeg finder med henblik på afgørelsen af den foreliggende sag, at det først og fremmest er nødvendigt generelt at se på forholdet mellem de to retsakter og herved undersøge, hvilke spørgsmål, de hver især regulerer. Kommissionens opfattelse — som indirekte allerede kom til udtryk i skrivelsen af 24. januar 1980, og som den siden har redegjort for i detaljer under denne sag — går ud på, at de to retsakter udgør et alternativ: de foranstaltninger, der kan støttes i henhold til direktiv 72/159, vil med andre ord altid være af en anden beskaffenhed og kunne adskilles fra de foranstaltninger, der kan støttes i medfør af forordning 355/77. Kommissionen har til støtte for den opfattelse fremhævet et stort antal forskelle mellem de to omhandlede støtteordninger. Den anfører herved, at direktivet og forordningen ikke har samme formål (direktivet tilsigter en forbedring af produktionsstrukturerne inden for landbruget, forordningen en forbedring af strukturerne inden for afsætningen af landbrugsprodukter); de to retsakter har hensyn til forskellige typer landbrugsbedrifter (direktivet gælder traditionelle produktionsbedrifter, forordningen virksomheder, der beskæftiger sig med behandling, forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter), de påvirker produktionen forskelligt (forordningen kan kun virke indirekte, ved at bidrage til at produktionen drejes i en bestemt retning gennem en styrkelse af visse markedsstrukturer), de er tænkt at skulle virke forskelligt i socioøkonomisk henseende (idet der ved direktivet skal ske en forbedring af arbejdsindkomsten i enkelte bedrifter, mens forordningen skal

tilgodese mindre klart afgrænsede interesser inden for hele produktionssektorer). Kommissionen har yderligere anført, at de tilfælde, i hvilke der sker en forening af forarbejdnings- og afsætningsstrukturerne for flere landbrugsbedrifter, må anses for at svare til interesser af den omhandlede art, og det samme gælder i tilfælde, hvor erhvervsdrivende, der ikke driver landbrug, investerer i foranstaltninger af denne art — og de hermed beskrevne tilfælde er derfor i overensstemmelse med tankegangen i forordning 355/77 — mens en forbedring af produktions- eller af forarbejdnings- eller afsætningsstrukturerne i enkelte tilfælde kun vil være i bedriftsejerens interesse uden at bidrage til en rationalisering af markedet, hvorfor en sådan forbedring falder uden for nævnte forordnings anvendelsesområde.

Jeg finder imidlertid, at forskellene mellem de to støtteordninger, jeg her behandler, ikke udelukker, at der findes et erhvervsøkonomisk område på hvilket begge ordninger kan anses anvendelige, og at det altså kan konstateres, at de to regelsæt — om end kun marginalt — overlapper hinanden. Selv om det, for så vidt angår deres respektive formål som anført af Kommissionen, er korrekt, at den af direktivet omhandlede modernisering af landbrugsbedrifterne kan omfatte en forbedring af forarbejdnings- eller afsætningsstrukturerne for den producerende bedrifts egne landbrugsprodukter, er det ligeledes korrekt, at en forbedring af markedsstrukturerne for landbrugsprodukter ifølge forordningen falder sammen med en forbedring af forarbejdnings- og afsætningsstrukturerne for disse produkter. En landbrugsbedrift, der forarbejder og afsætter sine egne produkter, kan altså nyde godt af begge støtteordninger til sin udvikling, medmindre det antages, at en landbrugsbedrift *som sådan* skal være afskåret fra at nyde godt af forordningen, eller at det forhold, at den forarbejder og afsætter *egne* produkter, skal have denne virkning.

Ja, i den forbindelse fremgår det endog uden videre af artikel 1 i forordning nr. 355/77, at forordningen er rettet til virksomheder, »som beskæftiger sig med behandling, forarbejdning eller afsætning af landbrugsvarer«, hvorimod de nævnte virksomheders beskaffenhed — den være sig landbrugsmæssig, industriel eller kommerciel — lades uomtalt, og landbrugsbedrifter således absolut ikke er holdt uden for forordningens anvendelsesområde. Forordningen beskæftiger sig, så vidt jeg kan se, heller ikke med spørgsmålet om, hvorfra de produkter, der skal forarbejdes og afsættes af den samme bedrift eller af andre producerende bedrifter, skal hidrøre.

Kommissionen har vedrørende dette sidste punkt forsøgt at argumentere på grundlag af nævnte artikel 9 i forordningen. Stykke 1 i denne artikel bestemmer som allerede omtalt, at investeringsprojekterne skal »medvirke til at forbedre forholdene i de pågældende sektorer for basis-landbrugsproduktion«, samt at de skal »navnlig sikre producenterne af basis-landbrugsvarer en passende og varig andel i de dermed forbundne økonomiske fordele«. I stykke 2 anføres dernæst, at det skal være godtgjort, at de i stykke 1 opstillede betingelser er opfyldt, samt at der bl.a. »kan tages hensyn til langfristede leveringskontrakter, som er afsluttet med producen-

terne af basis-landbrugsvarer på rimelige betingelser for disse producenter«. Spørgsmålet bliver herefter, om disse bestemmelser indebærer et krav om, at den forarbejdende virksomhed, der kan komme i betragtning ved tildelingen af støtte i henhold til forordningen, konstant skal holdes adskilt fra producenterne af basislandbrugsproduktet. Det mener jeg ikke.

Det har uden tvivl ved affattelsen af artikel 9 været udgangspunktet, at producenterne af basislandbrugsproduktet ikke var identisk med den forarbejdende virskomhed; men man kan ikke heraf drage den slutning, at et eventuelt sammenfald af de to roller (som producerende virksomhed og som forarbejdende virksomhed) medfører, at forordningen ikke kan anvendes. Artikel 9 har i hovedsagen til formål, at situationen i landbrugsproduktionens forskellige sektorer får fordel af investeringsprojekterne; men gennemførelsen af dette mål befordres ganske klart, såfremt den virksomhed, der foreslår projektet, selv tilhører gruppen af producenter af basislandbrugsproduktet. At producenten får del i fordelene ved investeringsprojektet vedrørende forarbejdningsvirksomhed, giver sig i så fald af sig selv. Der bliver naturligvis ikke tale om leveringskontrakter mellem producerende og forarbejdende virksomheder, hvis disse virksomheder er de samme; men sådanne kontrakter er i medfør af nævnte stykke 2 i artikel 9 kun et af de forhold, ved hvilke det kan godtgøres, at den i stykke 1 opstillede betingelse har været opfyldt.

3. Kommissionens opfattelse fortjener opmærksomhed ud fra en anden synsvinkel, nemlig for så vidt angår de med forordningen tilstræbte »sektorielle« formål, som ikke kan sammenlignes med direktivets. Jeg vil med det samme præcisere, at det vil være forkert at sætte forordningens sammenhæng med visse kollektive interesser i modsætning til et formodet med direktivet tilsigtet mål vedrørende beskyttelse af private interesser; jeg anser det for åbenbart, at både det ene og det andet regelsæt omhandler støtteformer til fordel for de enkelte erhvervsdrivende af den simple grund, at alle de fordele, der bliver tale om, får form af en almen interesse (det vil herved være tilstrækkeligt at læse præamblerne til de to retsakter, der bekræfter denne konstatering, der i øvrigt er en selvfølge). Problemet er et andet; det skal afgøres, om forordningen med de bestemmelser, den indeholder, om ydelse af støtte til projekter, der indgår i særlige af medlemsstaterne udarbejde programmer (artikel 1, stk. 3, artiklerne 2-5 og 10), hvorved formålene med det enkelte projekt bringes i sammenhæng med situationen i en hel produktionssektor (nævnte artikel 9) som sådan udelukker alle de projekter, der har til formål at udvikle enkelte bedrifter (naturligvis for så vidt angår en forbedring af vilkårene for forarbeidning og afsætning af landbrugsprodukter), men som ikke udtrykkeligt er sat i sammenhæng med en helhedsplan. Kommissionen går nemlig ud fra, at projekter af denne art absolut falder uden for forordningens anvendelsesområde og gør gældende, at de interesserede virksomheder kun — så længe der altså er tale om landbrugsvirksomheder — har mulighed for at gøre krav på støtte i henhold til direktivet, der alene taler om forelæggelse af udviklingsplaner for de enkelte virksomheder og ikke synes at

gøre ydelsen af støtte afhængig af, at der forfølges videregående mål.

Ved løsningen af dette problem kan der efter min mening ikke bortses fra artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 355/77. I denne artikel hedder det: »uanset artikel 10, litra a), kan projekter vedrørende sektorer og geografiske områder, for hvilke programmer endnu ikke er godkendt, modtage støtte fra fonden indtil den 31. december 1980«. Denne bestemmelse får betydning på to punkter:

a) i en første periode for forordningens anvendelse (fra ikrafttrædelsen indtil slutningen af 1980) var det muligt, at investeringsprojekter, der ikke var omfattet af særlige af medlemsstaterne udarbejde programmer, modtag støtte i henhold til forordningen;

b) denne mulighed afhang af om der fandtes godkendte programmer. I det foreliggende tilfælde havde den italienske regering endnu ikke, på det tidspunkt da investeringsprojektet for Cattaneo Adornos bedrift blev forelagt, fremlagt noget program; undtagelsesbestemmelsen i nævnte artikel 12, stk. 1, var derfor anvendelig.

For så vidt angår bestemmelserne i nævnte artikel 9 er det korrekt, at den bedrift, der ansøger om støtte fra fonden, bl.a. skal godtgøre, at det den vedrørende projekt »medvirker til at forbedre forholdene i de pågældende sektorer for basislandbrugsproduktion«; men der er ikke grundlag for at antage, at det projekt vedrørende forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af et landbrugsprodukt, der fremlægges af en enkelt virksomhedsleder (og som oftest af en bedriftsleder i landbruget), er ude af stand til at indvirke positivt på situationen i den pågældende produktionssektor. Det tilkommer naturligvis Kommissionen under behandlingen af det omhandlede projekt at afgøre, hvorvidt dette opfylder den i artikel 9, stk. 2, omhandlede betingelse samt betingelserne i artiklerne 6, 7, stk. 1, og artiklerne 10 og 11, stk. 1; men jeg mener ikke, at Kommissionen kan anse projektet for uforeneligt med artikel 9 — og således på forhånd forkaste det — blot fordi det foreslås af en enkelt virksomhedsleder og først og fremmest har til formål at udvikle hans bedrift.

Jeg tillader mig endelig at bemærke, at hvis et investeringsprojekt vedrører fremstilling af de i bilag II til traktaten anførte forarbejdede varer (i det foreliggende tilfælde vin), jf. artikel 7, stk. 1, i forordningen, og må antages virkeligt at opfylde det i artikel 11, stk. 1, litra d), i forordningen nævnte kriterium vedrørende rationalisering af forarbejdningsprocessen for landbrugsvarer, bliver resultatet for situationen i den pågældende landbrugsproduktionssektor mere fordelagtig, jo større den producerende og forarbejdende bedrift er. Med andre ord, hvis der er tale om en bedrift, der har en betydelig stilling i en landbrugsproduktionssektor (i det foreliggende tilfælde fremstilling af vindruer), og som selv forarbejder basisproduktet, vil den ifølge artikel 9 ønskelige fordel for produktionen være et normalt resultat af rationaliseringen af forarbejdningsprocessen.

4. Kommissionens beslutning om afslag indeholder en henvisning navnlig til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 355/77, hvori det hedder: »Projekter, der kan modtage fællesskabsstøtte inden

for rammerne af andre fælles foranstaltninger i henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 729/70, omfattes ikke af nærværende forordning«. Kommissionen har ud fra de i det foregående gennemdrøftede betragtninger fundet, at det af virksomheden Cattaneo Adorno foreslåede projekt var et af de projekter, der kunne modtage støtte inden for rammerne af de af direktiv 72/159 omhandlede foranstaltninger, foranstaltninger der givet udgør en fælles foranstaltning i henhold til nævnte artikel 6 i forordning nr. 729/70 (hvilket fastslås i artikel 15 i direktivet). Det omhandlede projekt er derfor ifølge Kommissionen uden for anvendelsesområdet for forordning nr. 355/77.

Parterne har givet udtryk for forskellige opfattelser af den citerede regel; sagsøgeren mener, at der er tale om en antikumulationsregel, uden hvilken et og samme projekt kunne være blevet støttet både i henhold til forordningen og i henhold til direktivet; Kommissionen har omvendt gjort gældende, at fællesskabslovgiveren alene har ønsket at gentage den i det væsentlige på objektive elementer beroende afgrænsning af forordningens anvendelsesområde og desuden har villet bekræfte, at dette anvendelsesområde ikke omfatter projekter af nogen art, der kan komme i betragtning ved tildeling af anden fællesskabsstøtte. Denne fortolkningstvist afspejler tydeligvis den allerede omtalte uoverensstemmelse parterne imellem, om hvorvidt forordning nr. 355/77 og direktiv 72/159 overlapper hinanden eller endog udgør et simpelt alternativ.

Jeg har allerede udtalt min mening om dette spørgsmål, hvilket er mig nok til at afvise Kommissionens opfattelse. Men bortset herfra kan der ikke være tvivl om, at det, der ved en konkret anvendelse af artikel 15, stk. 2, først må efterprøves, er, om der kan ydes fællesskabsstøtte af anden art til et projekt (og navnlig de af nævnte direktiv omhandlede støtteforanstaltninger); dette har også været Kommissionens argumentation i den anfægtede beslutning. Men det kan ikke antages, at projekter, der ikke opfylder kravene ifølge andre fællesskabsregler, kan komme i betragtning ved tildeling af støtte i henhold til de selvsamme regler. Direktiv 72/159 vedrører som bekendt alene landbrugsbedrifter »med udviklingsmuligheder« (artikel 1, stk. 1); som sådanne anses bl.a. som tidligere nævnt bedrifter, hvis arbejdsindkomst ligger på et vist lavere niveau (artikel 2, stk. 2). Under hensyn hertil opfylder de investeringsprojekter, der foreslås af landbrugsbedrifter, der ikke tilhører denne kategori, ikke et væsentligt subjektivt i direktivet fastlagt krav, og disse projekter kan derfor ikke komme i betragtning ved tildeling af de fordele, der ydes i henhold til direktivet. Da dette var situationen i det foreliggende tilfælde, har artikel 15, stk. 2, ikke kunnet påberåbes til støtte for et afslag på at anvende forordningen i sagsøgerens tilfælde.

Kommissionen har gjort gældende, at det ville være upassende at lade et investeringsprojekt som det i denne sag foreliggende nyde godt af de fordele, som forordningen giver, og som er større end direktivets, idet den virksomhed, som har indgivet ansøgning om støtte, er en blomstrende virksomhed, mens et tilsva-

rende projekt, hvis det blev foreslået af en anden landbrugsbedrift med lav arbejdsindkomst, kun ville kunne modtage den mindre støtte, der kan opnås i henhold til direktivet. Men det kan hertil uden videre indvendes, at denne fejl beror på den landbrugspolitik, Fællesskabets institutioner er gået ind for, eftersom de har bestemt, at der skulle ydes større støtte til selv blomstrende landbrugsbedrifter, der forarbejder landbrugsprodukter, end til landbrugsbedrifter »med udviklingsmuligheder«. Hvis man sammenligner projekter fra to virksomheder, der forarbejder landbrugsprodukter, og af hvilke den ene er blomstrende og af ikke-landbrugsmæssig beskaffenhed (og altså i stand til at opnå støtte i henhold til forordningen og ikke i henhold til direktivet), mens den anden er en landbrugsbedrift med lav arbejdsindkomst (og derfor alene i stand til at modtage støtte i henhold til direktivet, jf. artikel 15, stk. 2), viser den samme fejl sig. Det kan efter min mening dog også spørges, om det ikke vil være urimeligt også at give en landbrugsbedrift, der producerer og forarbejder landbrugsprodukter, og som blomstrer og er afskåret fra at få støtte i henhold til direktivet, afslag på støtte i henhold til forordningen, når dog sådan støtte kan ydes til enhver også blomstrende ikke-landbrugsmæssig bedrift, hvis virksomhed med forarbejdning af landbrugsprodukter er den samme. Jeg skal vende tilbage til dette punkt ved behandlingen af sagsøgerens sidste anbringende.

5. Efter de argumenter, jeg hidtil har redegjort for, mener jeg at kunne fastslå, at det første og det andet anbringende må tages til følge. Jeg mener navnlig, at anbringendet om overtrædelse af artikel 1 i forordning nr. 355/77 er korrekt, idet det er blevet afslået at anvende denne forordning på en virksomhed, der også tager sig af forarbejdning af landbrugsprodukter; ligeledes finder jeg anbringendet om overtrædelse af artikel 15, stk. 2, i samme forordning i forbindelse med artikel 1, stk. 1 og artikel 2 i direktiv 72/159 korrekt, idet det i den anfægtede beslutning urigtigt fastslås, at det nævnte direktiv er anvendeligt i sagsøgerens tilfælde. Men jeg vil gerne fremhæve, at jeg ikke deler det synspunkt, sagsøgeren har fremført til støtte for sit første anbringende, og hvorefter det af ham foreslåede projekt ikke har kunnet opfattes som et initiativ med henblik på forbedring af strukturerne i en eksisterende landbrugsbedrift, men tværtimod har tilsigtet at etablere en *ny* produktionsenhed til forarbejdning og afsætning (vindyrkningscentret), der i varemæssig og stukturel henseende måtte anses for en absolut selvstændig virksomhed. Faktisk står det fast, at den sagsøgende virksomhed råder over gamle anlæg til forarbejdning og afsætning af sin drueproduktion, og at disse anlæg ifølge dens projekt skulle erstattes af nye, mere moderne, mere produktive og rationelle anlæg. En situation af denne art var absolut ikke til hinder for, at forordning nr. 355/77 kunne finde anvendelse.

6. Virksomheden Cattaneo Adorno har som sit andet anbringende anført tilsidesættelse og urigtig anvendsele af artiklerne 14 og 22 i forordning nr. 355/77, ufyldestgørende begrundelse og væsentlige formelle mangler. De to nævnte artikler er overtrådt, fordi Kommissionen har taget stilling til ansøgningen om støtte uden at indhente udtalelse fra Fondskomiteen om de finansielle aspekter og fra Det stående strukturud-

valg for Landbruget. Det bemærkes, at Kommissionen ifølge artikel 14 skal indhente udtalelse fra Fondskomiteen om de finansielle aspekter før den træffer afgørelse om ydelse af støtte fra fonden, samt at også høring af Den stående strukturkomité for Landbruget skal ske, før beslutninger om ydelse af støtte træffes. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen været af den opfattelse, at investeringsprojektet ikke var omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 355/77 og har derfor uden at beskæftige sig med en beregning af støttens omfang ment, at den ikke kunne tage hensyn til forordningens regler. Kommissionen har bortset herfra indvendt, at den har hørt begge komiteer angående det af sagsøgeren foreslåede projekt, og sagsøgeren har ikke bestridt Kommissionens udtalelser herom (der i øvrigt bekræftes af de af sagsøgte fremlagte dokumenter).

For så vidt angår begrundelsen i den anfægtede beslutning, så fastslås det heri, som vi har set, blot at ansøgningen om støtte er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 72/159, og at den derfor i medfør af artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 355/77 falder uden for denne forordnings anvendelsesområde. Begrundelsen indeholdt ingen oplysninger overhovedet om, hvilket grundlag Kommissionen havde haft for at henføre ansøgningen til anvendelsesområdet for direktivet. Oplysninger i så henseende er fremkommet under nærværende sag. Det må dog bemærkes, at sagsøgeren har været i stand til at gøre rede for sit standpunkt på passende måde her for Domstolen, samt at Domstolens mulighed for at efterprøve beslutningens retmæssighed ikke er blevet gjort vanskeligere eller umulig. Den anden søgsmålsgrund skal derfor på både det ene og det andet punkt forkastes.

7. Sagsøgeren har i det fjerde anbringende anført, at der foreligger tilsidesættelse og urigtig anvendelse af direktiv 72/159, samt inkompetence og magtfordrejning, og har herved fremført, at det ifølge direktivet tilkommer de nationale myndigheder »konkret at udvælge, hvilke ansøgere, der skal modtage strukturstøtte«, samt at Kommissionen »ikke kan træde i disse myndigheders sted og udstede specielle og detaljerede beslutninger«. I det foreliggende tilfælde har de nationale organer derimod blot givet den anbefaling, der i medfør af artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 355/77 er påkrævet for at kunne modtage støtte fra fonden i medfør af forordningen.

Der savnes efter min mening grundlag for dette anbringende. Kommissionen har faktisk i det foreliggende tilfælde ikke truffet nogen »speciel og detaljeret« beslutning i form af godkendelse af en udviklingsplan og af en samtidig ansøgning om støtte, skridt, som det bestemt tilkommer de nationale myndigheder at træffe i overensstemmelse med artiklerne 5 og 7 i direktivet. Kommissionen har alene anvendt artikel 15, stk. 2, i forordningen (ganske vist som sagt urigtigt) og har for at gå frem efter denne regel måttet betegne virksomheden Cattaneo Adornos projekt som berettiget til støtte i henhold til direktivets støtteordning. Dette er naturligvis noget helt andet end en beslutning vedtaget inden for rammerne af direktivet som f.eks. den beslutning, der omhandles i dettes artikler 5 og 7, og der kan naturligvis ikke tales om en medlemsstaterne forbeholdt kompetence også i tilfælde, hvor det blot skal konstateres, om betingelserne for at anvende nævnte artikel 15, stk. 2, i forordningen, er opfyldt. For så vidt angår de statslige myndigheders udtrykkelige anbefaling af ydelse af støtte i medfør af forordning 355/77, foreligger der ikke grundlag for at

antage, at Kommissionen skulle være bundet heraf, når det gælder dens afgørelse af, om forordningen kan finde anvendelse.

8. Det femte og sidste anbringende drejer sig om en påstået tilsidesættelse af grundsætningen om forbud mod forskelsbehandling fra Kommissionens side i kraft af dens afslag på sagsøgerens ansøgning om støtte i henhold til forordning nr. 355/77, et afslag, der begrundes netop med sagsøgerens status som bedriftsleder i landbruget, mens en ansøgning af samme art »uden tvivl ville være blevet imødekommet, såfremt den var blevet indgivet af en hvilken som helst driftsleder, beskæftiget ved ikke-landbrugsmæssig virksomhed«. En driftsleder i landbruget diskrimineres følgelig i forhold til erhvervsdrivende i lignende situationer, idet han kun kan modtage støtte i henhold til direktiv 72/159. Sagsøgeren har under retsforhandlingerne gjort udførligt rede for dette anbringende og har herved gjort gældende, at et investeringsprojekt som det af ham foreslåede ville være blevet imødekommet, såfremt det var blevet foreslået af en sammenslutning af landbrugsproducenter, idet det er Kommissionens opfattelse, at et projekt skal være til fordel for et flertal af producenter for at kunne modtage støtte i henhold til forordningen. Sagsøgeren har derfor været offer for en forskelsbehandling i forhold til producentsammenslutninger.

Jeg har allerede haft lejlighed til at anføre, at der ikke er grund til at nægte en landbrugsbedrift, der forarbejder sine egne produkter, støtte i medfør af forordningen, når denne støtte samtidig bevilges en virksomhed uden landbrugsmæssig karakter, der forarbejder de samme produkter; for hvis de to pågældende virksomheder er blomstrende virksomheder, er der jo ingen af dem, der kan få støtte i medfør af direktivet (for den enes vedkommende som følge af arbejdsindkomsten og for den andens som følge af dens ikke-landbrugsmæssige beskaffenhed). Det er altså korrekt, at den af Kommissionen forfægtede fortolkning af forordningen resulterer i forskelsbehandling, idet den for den (i artikel 1, stk. 1) anførte kreds af forordningens adressater indfører en sondring, som nævnte bestemmelse ikke indeholder noget om og ikke berettiger. Kommissionen har søgt at forsvare denne fortolkning med de argumenter, jeg tidligere har omtalt; disse argumenter har jeg imidlertid absolut ikke fundet overbevisende. Jeg skal derfor nøjes med her at henvise til, hvad jeg allerede har fremført, dog med den tilføjelse, at anbringendet om tilsidesættelse af forordningen bør anerkendes, også fordi den anfægtede beslutning går ud fra en forskelsbehandling ved anvendelsen af fællesskabsordningen for støtte til forarbejdning af landbrugsprodukter. Der kan nemlig ikke herske tvivl om, at selv om Kommissionen har afslået at tage Cattaneo Adornos ansøgning i betragtning med en henvisning til det af ham foreslåede investeringsprojekts beskaffenhed, har den omstændighed, at Cattaneo Adorno er en enkeltstående landbruger haft afgørende betydning for den vedtagne beslutning (hvilket Kommissionen klart har tilkendegivet under retsforhandlingerne).

For så vidt angår anbringendet om forskelsbehandling af enkeltstående producenter og sammenslutninger af producenter, så har naturligvis også dette anbringende sammenhæng med Kom-

missionens fortolkning af forordning 355/77. I parentes bemærket har Kommissionen i sidste ende efter først at have fremhævet nødvendigheden af, at et projekt skulle komme flere producenter til gode for at modtage støtte i medfør af forordningen, anerkendt, at en landbrugsbedrift, der har karakter af en sammenslutning, kan være omfattet af gruppen af støtteberettigede virksomheder. Dette går imod den opfattelse, hvorefter der konstant sondres mellem producerende og forarbejdende virksomheder, og hermed er der også sat spørgsmålstegn ved Kommissionens fortolkning af artikel 9. Bortset herfra står tilbage at undersøge, om sondringen mellem enkeltstående landbrugsproducenter og sammenslutninger af producenter er objektivt velbegrundet eller vilkårlig og dermed diskriminerende; med den tidligere beskrevne fortolkning, artikel 9 i forordningen har fået, er der efter min mening bestemt tale om en vilkårlig sondring. Derfor mener jeg også, at den sidste søgsmålsgrund må tages til følge.

9. Jeg skal til slut foreslå Domstolen, at den tager den af virksomheden Cattaneo Adorno ved stævning af 3. april 1980 nedlagte påstand til følge og annullerer Kommissionens beslutning af 24. januar 1980 over for denne virksomhed samt tilpligter Kommissionen at afholde sagens omkostninger.