Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Niende Afdeling)

15. maj 2014*

»Landbrug — ELFUL — forordning (EF) nr. 1698/2005 — artikel 20, 26 og 28 — støtte til modernisering af landbrugsbedrifter og støtte til forøgelse af værdien af landbrugs- og skovbrugsprodukter — betingelser for støtteberettigelse — medlemsstaternes kompetence — støtte til modernisering af møllers eksisterende kapacitet — møller, der erstattes af en enkelt ny mølle uden forøgelse af kapaciteten — ikke omfattet — ligebehandlingsprincippet«

I sag C-135/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Kúria (Ungarn) ved afgørelse af 31. januar 2013, indgået til Domstolen den 18. marts 2013, i sagen:

Szatmári Malom Kft.

mod

Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

har

DOMSTOLEN (Niende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Safjan, og dommerne A. Prechal (refererende dommer) og K. Jürimäe,

generaladvokat: P. Cruz Villalón

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. marts 2014,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Szatmári Malom Kft. ved ügyvéd F. Simonné dr. Zsúnyi

— Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve ved ügyvéd A. Ivanovits

— den ungarske regering ved M.Z. Fehér og K. Szíjjártó, som befuldmægtigede

— den hellenske regering ved I. Chalkias og X. Basakou, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved A. Sipos, J. Aquilina og V. Bottka, som befuldmægtigede,

* Processprog: ungarsk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 20, litra b), artikel 26, stk. 1, litra a), og artikel 28, stk. 1, litra a), i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (EUT L 277, s. 1).

2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Szatmári Malom Kft. (herefter »Szatmári Malom«) og Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (kontoret for landbrug og udvikling af landdistrikterne) vedrørende sidstnævntes afgørelse om ikke at tildele Szatmári Malom støtte i henhold til ELFUL.

Retsforskrifter

EU-retten

3 9., 11., 13., 20., 21., 23. og 61. betragtning til forordning nr. 1698/2005 er affattet således:

»(9) På grundlag af de strategiske retningslinjer bør den enkelte medlemsstat udforme en national strategi for udvikling af landdistrikterne som referenceramme for udarbejdelsen af landdistriktudviklingsprogrammerne. [...]

[...]

(11) For at opnå en bæredygtig udvikling af landdistrikterne er det nødvendigt at fokusere på et begrænset antal centrale mål på fællesskabsplan for landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne, arealforvaltning og miljø, livskvalitet og diversificering af aktiviteterne i disse områder, under hensyntagen til de forskellige forhold, lige fra afsides beliggende landdistrikter, der er ramt af affolkning og nedgang, til landdistrikter omkring byer, der er under stadig større pres fra byområder.

[...]

(13) For at nå målet om forbedring af landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne er det vigtigt, at der udformes klare udviklingsstrategier, som tager sigte på at forøge og tilpasse det menneskelige potentiale, det fysiske potentiale og landbrugsproduktionens kvalitet.

[...]

(20) Hvad angår det fysiske potentiale, er der behov for et sæt foranstaltninger for at modernisere landbrugsbedrifterne, forbedre skovenes økonomiske værdi, øge værdien af landbrugs- og skovbrugsprodukter, fremme udviklingen af nye produkter, processer og teknologier i landbrugs-, fødevare- og skovbrugssektoren, forbedre og udvikle landbrugets og skovbrugets infrastruktur, genoprette landbrugets produktionspotentiale efter skader som følge af naturkatastrofer og indføre passende forebyggende foranstaltninger.

(21) Formålet med Fællesskabets bedriftsinvesteringsstøtte er at modernisere landbrugsbedrifterne for at forbedre deres økonomiske resultater ved bedre udnyttelse af produktionsfaktorerne, herunder indførelse af ny teknologi og innovation, der tager sigte på kvalitet, økologiske produkter og diversificering på og uden for bedrifterne, herunder nonfoodsektorer og energiafgrøder, og forbedring af miljø, sikkerhed på arbejdspladsen, hygiejne og landbrugsbedrifternes dyrevelfærdsstatus [...]

[...]

(23) Der bør tilskyndes til forbedringer i forarbejdningen og afsætningen af primære land- og skovbrugsprodukter gennem støtte til investeringer, som har til formål at øge effektiviteten i forarbejdnings- og afsætningssektoren, fremme forarbejdningen af landbrugs- og skovbrugsprodukter til vedvarende energi, indføre ny teknologi og skabe innovation, skabe nye afsætningsmuligheder for landbrugs- og skovbrugsprodukter, satse på kvalitet og forbedre miljøbeskyttelse, sikkerhed på arbejdspladsen, hygiejne og dyrevelfærd, ved hjælp af foranstaltninger, som, alt efter hvad der er relevant, generelt tager sigte på mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder samt andre virksomheder under en vis størrelse, der bedre er i stand til at øge værdien af lokale produkter [...]

[...]

(61) I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, men med forbehold af visse undtagelser, bør der foreligge nationale regler for, hvilke udgifter der er støtteberettigede.«

4 Artikel 2, litra c)-e), i forordning nr. 1698/2005 indeholder følgende definitioner:

»[…]

c) »akse«: en sammenhængende gruppe foranstaltninger med specifikke mål, der direkte følger af deres gennemførelse og bidrager til et eller flere af målene i artikel 4

d) »foranstaltning«: et sæt operationer, der bidrager til gennemførelsen af en akse [...]

e) »operation«: et projekt, en kontrakt, en ordning eller en anden aktion, som er udvalgt i henhold til kriterier, der er fastsat for det pågældende landdistriktudviklingsprogram, og gennemføres af en eller flere modtagere, hvorved det gøres muligt at realisere de i artikel 4 omhandlede mål.«

5 Nævnte forordnings artikel 11, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Den enkelte medlemsstat forelægger en national strategiplan, der angiver prioriteterne for ELFUL's og den pågældende medlemsstats indsats under hensyntagen til Fællesskabets strategiske retningslinjer, deres specifikke målsætninger, bidraget fra ELFUL og de øvrige finansieringskilder.

2. [...] Den gennemføres ved hjælp af landdistriktudviklingsprogrammerne.«

6 Forordningens artikel 15, stk. 1, første afsnit, bestemmer:

»ELFUL's indsats i medlemsstaterne foregår via landdistriktudviklingsprogrammer. Ved disse programmer gennemføres en strategi for udvikling af landdistrikterne ved hjælp af et sæt foranstaltninger, der er grupperet efter de akser, som er fastlagt i afsnit IV […].«

7 Artikel 16, litra c), i forordning nr. 1698/2005 bestemmer:

»Hvert landdistriktudviklingsprogram skal indeholde følgende:

[...]

c) oplysninger om de akser og de foranstaltninger, der foreslås for hver enkelt akse, og en beskrivelse af dem [...]«

8 Forordningens artikel 18 bestemmer:

»1. Landdistriktudviklingsprogrammerne udarbejdes af medlemsstaterne [...]

[...]

3. Kommissionen vurderer de foreslåede programmer på grundlag af deres overensstemmelse med Fællesskabets strategiske retningslinjer, den nationale strategiplan og denne forordning.

Hvis Kommissionen ikke mener, at et landdistriktudviklingsprogram er i overensstemmelse med Fællesskabets strategiske retningslinjer, den nationale strategiplan eller denne forordning, anmoder den medlemsstaten om at revidere det foreslåede program.

4. Det enkelte landdistriktudviklingsprogram godkendes efter proceduren i artikel 90, stk. 2.«

9 Hvad angår støtteordningen i akse 1, der har overskriften »Forbedring af landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne, bestemmer samme forordnings artikel 20:

»Støtte til at forbedre landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne skal vedrøre:

[...]

b) foranstaltninger, der har til formål at omstrukturere og udvikle det fysiske potentiale og fremme innovation gennem:

i) modernisering af landbrugsbedrifter

[...]

iii) forøgelse af landbrugs- og skovbrugsprodukters værdi,

[...]«

10 Artikel 26 i forordning nr. 1698/2005 med overskriften »Modernisering af landbrugsbedrifter« bestemmer i stk. 1:

»Støtte i henhold til artikel 20, litra b), nr. i), ydes til materielle og/eller immaterielle investeringer:

a) der generelt forbedrer landbrugsbedriftens resultater [...]

[...]«

11 Nævnte forordnings artikel 28 med overskriften »Forøgelse af værdien af landbrugs- og skovbrugsprodukter« bestemmer i stk. 1:

»Støtte i henhold til artikel 20, litra b), nr. iii), ydes til materielle og/eller immaterielle investeringer:

a) der generelt forbedrer virksomhedens resultater

b) der vedrører:

— forarbejdning og/eller afsætning af produkter, som er omfattet af traktatens bilag I, undtagen fiskerivarer, og af skovbrugsprodukter, [...]

[...]«

12 Samme forordnings artikel 71, stk. 3, første afsnit, bestemmer:

»Reglerne for udgifters støtteberettigelse fastsættes på nationalt plan med forbehold for de særlige betingelser, der i denne forordning er fastsat for visse foranstaltninger for landdistriktudvikling.«

Ungarsk ret

13 Artikel 1 i Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a mezőgazdasági termékek értéknöveléséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 47/2008. (IV. 17.) FVM rendelet (dekret nr. 47/2008 af 17.4.2008 fra ministeriet for landbrug og udvikling af landdistrikterne vedrørende betingelserne for tildeling af støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter fra ELFUL) (herefter »dekret nr. 47«) har følgende ordlyd:

»Støtten har til formål gennem forbedring af forarbejdningen og afsætningen af landbrugsprodukter eller gennem indførsel af nye produkter, processer og teknologier generelt at forbedre landbrugsbedrifternes og virksomhederne i fødevareindustriens resultat, at forbedre sikkerheds- og hygiejnebetingelserne for fødevarer og at reducere belastningerne for miljøet.«

14 Artikel 6, stk. 3, i dekret nr. 47 bestemmer:

»For så vidt angår varer i de underpositioner i [Den Kombinerede Nomenklatur (KN)], der begynder med 0203, 0401 eller 1101-1104, samt KN-underpositionerne 0206 30 00 – 0206 80 10 og 0207 11 10 – 0207 14 99 vedrørende møllebedrifter, mejerier og slagterier, kan der udelukkende tildeles støtte til foranstaltninger rettet mod modernisering af eksisterende kapacitet.«

15 Nævnte dekrets artikel 12 bestemmer:

»Dette dekret fastsætter de bestemmelser, som er nødvendige for at gennemføre artikel 26 og 28 i [forordning nr. 1698/2005].«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

16 Den 30. november 2009 indgav Szatmári Malom en ansøgning om støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter. Szatmári Malom planlagde ifølge ansøgningen at opføre en ny mølle i Veszprém-Kádárta (Ungarn), der skulle regruppere kapaciteten for tre eksisterende møller, der skulle lukkes parallelt med opførelsen.

17 Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve afslog at imødekomme denne ansøgning med den begrundelse, at det følger af artikel 6, stk. 3, i dekret nr. 47, at der alene kan tildeles støtte til modernisering af eksisterende møller og ikke til opførelsen af en ny mølle et nyt sted.

18 Szatmári Malom anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság (regionalretten i Jász-Nagykun-Szolnok). Szatmári Malom gjorde til støtte for søgsmålet gældende – idet virksomheden anerkendte, at målet med de nationale bestemmelser er at undgå en forøgelse af antallet af møllevirksomheder – at anvendelsen af den kapacitet, som de tre lukkede møller frigav, i det foreliggende tilfælde burde give Szatmári Malom mulighed for at udøve en bestående produktionsvirksomhed under mere moderne betingelser med en efterfølgende generel forbedring af virksomhedens resultatetter.

19 Szatmári Malom fik ikke medhold ved dom afsagt af Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság den 14. november 2011. Denne ret var af den opfattelse, at artikel 1 og artikel 6, stk. 3, i dekret nr. 47 ikke kunne fortolkes således, at sidstnævnte bestemmelse gjorde det muligt ligeledes at tildele støtte til udviklingsforanstaltninger, der gennemføres ved hjælp af produktionskapacitet, som frigøres ved lukningen af eksisterende møller. Den nævnte ret udtalte i denne henseende bl.a., at artikel 12 i dekret nr. 47 fremhæver, at dette dekret fastsætter betingelserne for gennemførelsen af artikel 26 og 28 i forordning nr. 1698/2005, og at denne forordnings artikel 20, litra b), nr. i), som nævnte artikel 26 henviser til, sikrer gennemførelsen af moderniseringsforanstaltninger, men ikke opførelsen af nye produktionsenheder.

20 Szatmári Malom gjorde til støtte for den appel, som virksomheden iværksatte til prøvelse af denne dom ved Kúria, bl.a. gældende, at nævnte dom beror på en urigtig fortolkning af forordning nr. 1698/2005. Szatmári Malom anførte navnlig, at Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság med urette henviste til denne forordnings artikel 20, litra b), nr. i), eftersom den omtvistede støtteansøgning ikke var blevet indgivet med henblik på en modernisering af en landsbrugsproduktionsbedrift som omhandlet i nævnte bestemmelse, men med henblik på en forøgelse af værdien af landbrugsprodukter, hvilket tilfælde alene henhører under nævnte forordnings artikel 28, som fastsætter tildeling af støtte, der generelt forbedrer virksomhedens resultater.

21 Det i hovedsagen omhandlede projekt opfylder ifølge Szatmári Malom de krav, som er opstillet i sidstnævnte bestemmelse, således at alene en fortolkning af dekret nr. 47, der fører til tildeling af den ansøgte støtte, efter sin art kan sikre, at nævnte dekret er foreneligt med bestemmelserne i forordning nr. 1698/2005 i overensstemmelse med princippet om EU-rettens forrang.

22 Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve gjorde gældende, at denne myndigheds afgørelse alene var baseret på dekret nr. 47, således at Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság ikke burde fortolke bestemmelserne i forordning nr. 1698/2005. Dette dekrets artikel 6, stk. 3, er ifølge nævnte kontor under alle omstændigheder i overensstemmelse med nævnte forordning.

23 Kúria har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Omfatter begrebet generel forbedring af landbrugsbedriftens resultater som omhandlet i artikel 26, stk. 1, litra a), i [forordning nr. 1698/2005] den situation, at virksomheden uden at forøge den allerede eksisterende kapacitet og ved at lukke gamle bedrifter ønsker at oprette en ny bedrift?

2) Kan den af sagsøgeren planlagte investering anses for en investering, som tilsigter generelt at forbedre virksomhedens resultater som omhandlet i artikel 20, litra b), nr. iii), og artikel 28, stk. 1, litra a), i [forordning nr. 1698/2005]?

3) Er artikel 6, stk. 3, i [dekret nr. 47] forenelig med artikel 28, stk. 1, litra a), i [forordning nr. 1698/2005], for så vidt som den hvad angår møllebedrifter kun indeholder bestemmelser om støtte til foranstaltninger, der er rettet mod en modernisering af allerede eksisterende kapacitet? Tillader nævnte forordning vedtagelse af en national lovgivning, som ud fra økonomiske betragtninger udelukker tildeling af støtte til visse udviklingsforanstaltninger?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

24 Den forelæggende ret ønsker med det første spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 26, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at begrebet generel forbedring af landbrugsbedriftens resultater som omhandlet i nævnte bestemmelse kan omfatte en operation, hvormed en virksomhed, der driver møller, lukker gamle møller for at erstatte dem med en ny mølle uden at forøge den eksisterende kapacitet.

25 Det skal indledningsvis fremhæves, at det følger af selve ordlyden af denne bestemmelse, at den, i øvrigt ligesom artikel 20, litra b), nr. i), hvis rækkevidde den præciserer, omhandler »landbrugsbedrifter«.

26 Kommissionen har i sine bemærkninger i denne henseende gjort gældende, at møller ikke kan anses for landbrugsbedrifter som omhandlet i nævnte bestemmelser, således at disse bestemmelser ikke skal anvendes i tilfælde af en operation som den i hovedsagen omhandlede.

27 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at det fremgår af 61. betragtning til og artikel 71, stk. 3, i forordning nr. 1698/2005, at selv om reglerne for udgifters støtteberettigelse som regel fastsættes på nationalt plan, gælder dette kun med forbehold for særlige betingelser, der i den nævnte forordning er fastsat for visse foranstaltninger for landdistriktsudvikling (dom Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, præmis 38).

28 Den støtte til modernisering af landbrugsbedrifter, som er fastsat i artikel 20, litra b), nr. i), og artikel 26 i forordning nr. 1698/2005, vedrører en sådan foranstaltning, og betingelsen for støtteberettigelse om, at støtten tildeles en »landbrugsbedrift«, udgør en særlig betingelse for denne foranstaltning.

29 Det skal desuden bemærkes, at det ifølge fast praksis følger af såvel kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Den Europæiske Union (jf. bl.a. dom Ketelä, EU:C:2012:673, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

30 Begrebet landbrugsbedrift er ikke genstand for en definition i forordning nr. 1698/2005.

31 Under disse omstændigheder skal fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af udtryk, som ikke er defineret i EU-retten, i henhold til fast retspraksis ske efter deres normale betydning i sædvanlig sprogbrug, idet der tages hensyn til den generelle sammenhæng, hvori de anvendes, og de mål, der forfølges med den lovgivning, som de udgør en del af (dom Ketelä, EU:C:2012:673, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

32 Hvad angår det ordvalg, der er anvendt i artikel 26 i forordning nr. 1698/2005, bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at rækkevidden af et udtryk som »landbrugsbedrift« bl.a. kan variere under hensyn til de særlige mål med de pågældende EU-retlige regler (jf. dom Azienda Avicola Sant'Anna, 85/77, EU:C:1978:38, præmis 9).

33 For så vidt angår den sammenhæng, hvori den nævnte bestemmelse indgår, fremgår det af 13. og 20. betragtning til forordning nr. 1698/2005 samt af denne forordnings artikel 20, litra b), nr. i) og iii), at EU-lovgiver ved at specificere de forskellige typer af foranstaltninger, som tager sigte på at forøge og tilpasse det fysiske potentiale, bl.a. har sondret mellem foranstaltninger til at modernisere landbrugsbedrifterne og foranstaltninger til at øge værdien af landbrugsprodukter.

34 Disse to typer af operationer henhører desuden under to forskellige bestemmelser, nemlig artikel 26 og 28 i forordning nr. 1698/2005, der har til formål at præcisere visse karakteristika, som de nævnte operationer skal have.

35 I denne henseende fremgår det af artikel 26 i forordning nr. 1698/2005, at de operationer, der er berettigede til støtte til modernisering af landbrugsbedrifter, udgøres af materielle og/eller immaterielle investeringer, som bl.a. »generelt forbedrer landbrugsbedriftens resultater«, mens nævnte forordnings artikel 28 præciserer, at de operationer, der er berettigede til støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter, udgøres af materielle og/eller immaterielle investeringer, der »generelt forbedrer virksomhedens resultater«, og som navnlig vedrører »forarbejdning og/eller afsætning af [landbrugs]produkter, som er omfattet af traktatens bilag I«.

36 Det skal endvidere fremhæves, at 21. betragtning til forordning nr. 1698/2005 kvalificerer støtten til modernisering af landbrugsbedrifter i henhold til denne forordnings artikel 20, litra b), nr. i), og artikel 26 som »bedriftsinvesteringsstøtte« og i denne henseende bl.a. henviser til bedre udnyttelse af »produktionsfaktorerne« og behovet for at tilgodese »økologiske produkter« og »diversificering på og uden for bedrifterne, herunder nonfoodsektorer og energiafgrøder«.

37 23. betragtning til nævnte forordning, der vedrører støtte til forøgelse af landbrugsprodukters værdi, præciserer, at nævnte støtte har til formål at tilskynde til forbedringer i »forarbejdningen« og afsætningen af »primære land[…]brugsprodukter« gennem støtte til investeringer, som bl.a. har til formål at øge effektiviteten i »forarbejdnings«- og afsætningssektoren.

38 Det følger af den sondring, som EU-lovgiver har anlagt, og af alle de nævnte præciseringer, der fremgår af artikel 26 og 28 i samt 21. og 23. betragtning til forordning nr. 1698/2005, at der i forbindelse med den retlige sammenhæng, der er indført med denne forordning, ved »landbrugsbedrift« som omhandlet i forordningens artikel 20, litra b), nr. i), og artikel 26 skal forstås en bedrift, der producerer primære landbrugsprodukter (jf. ligeledes i denne retning med hensyn til de tidligere gældende bestemmelser vedrørende de to typer støtte, der behandles her, dom Cattaneo Adorno mod Kommissionen, 107/80, EU:C:1981:127, præmis 19 og 21).

39 Det må under disse omstændigheder fastslås, at en virksomhed som Szatmári Malom, der ikke producerer primære landbrugsprodukter, men som driver møller, hvori den forarbejder sådanne produkter, ikke udgør en »landbrugsbedrift« som omhandlet i artikel 26 i forordning nr. 1698/2005.

40 En sådan virksomhed er derimod omfattet af anvendelsesområdet for denne forordnings artikel 20, litra b), nr. iii), og artikel 28, stk. 1, og kan dermed være berettiget til støtte i henhold til disse bestemmelser.

41 Henset til det foregående skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 26, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at begrebet generel forbedring af landbrugsbedriftens resultater som omhandlet i nævnte bestemmelse ikke kan omfatte en operation, hvormed en virksomhed, der driver møller, lukker gamle møller for at erstatte dem med en ny mølle uden at forøge den eksisterende kapacitet.

Det andet spørgsmål

42 Den forelæggende ret ønsker med det andet spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 20, litra b), nr. iii), og artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at en operation, der består i at lukke gamle møller og erstatte dem med en ny mølle uden at forøge den eksisterende kapacitet, generelt kan forbedre virksomhedens resultater som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse.

43 I denne henseende er det allerede blevet bemærket i denne doms præmis 40, at en virksomhed, der driver en eller flere møller og dermed driver virksomhed i sektoren for forarbejdning af primære landbrugsprodukter, kan være omfattet af anvendelsesområdet for nævnte bestemmelser og være berettiget til støtte i henhold til disse bestemmelser. Det er endvidere ubestridt, at en operation som den i hovedsagen omhandlede vel kan omfatte en materiel investering, der opfylder den betingelse om at være forbundet med forarbejdning af produkter i bilag I til traktaten, der er fastsat i artikel 28, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1698/2005.

44 Hvad angår spørgsmålet, om en sådan operation kan føre til en »[generel forbedring af nævnte virksomheds] resultater« som omhandlet i nævnte forordnings artikel 28, stk. 1, litra a), skal bemærkes, at der intet fremgår af ordlyden af artikel 28, stk. 1, der giver anledning til at antage, at det skulle være udelukket at yde den af denne bestemmelse omfattede støtte i de tilfælde, hvor den berørte virksomhed opnår en sådan forbedring af resultaterne ved at erstatte et eller flere eksisterende forarbejdningsanlæg med et nyt anlæg.

45 En sådan streng fortolkning af artikel 28, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005 kan, som bl.a. Kommissionen med rette har gjort gældende, heller ikke begrundes i de mål, der forfølges med denne bestemmelse.

46 Det fremgår således af artikel 20, litra b), nr. iii), og artikel 28, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005, sammenholdt med 13., 20. og 23. betragtning hertil, at de støtteforanstaltninger, der er omfattet af nævnte bestemmelser, bl.a. tager sigte på at forbedre forarbejdningen af primære landbrugsprodukter ved at støtte investeringer, der har til formål at øge effektiviteten i forarbejdningssektoren med henblik på at forøge værdien af landbrugsprodukter og på denne måde bidrage til at nå målet med nævnte forordning, der består i at forbedre landbrugets konkurrenceevne.

47 Det er åbenbart, at en forbedring af resultaterne for en forarbejdningsvirksomhed, som driver en eller flere møller, der er opnået ved at udskifte eksisterende anlæg med et nyt anlæg, kan bidrage til forfølgelsen af sådanne mål.

48 Henset til det foregående skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 20, litra b), nr. iii), og artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at en operation, der består i at lukke gamle møller og erstatte dem med en ny mølle uden at forøge den eksisterende kapacitet, generelt kan forbedre virksomhedens resultater som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse.

Det tredje spørgsmål

49 Det bemærkes indledningsvis, at artikel 6, stk. 3, i dekret nr. 47 bestemmer, at støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter, for så vidt angår møller, udelukkende kan tildeles til operationer, der er rettet mod modernisering af bestående møllekapacitet.

50 Hvad angår begrundelsen for denne begrænsning, og selv om den forelæggende ret i sit spørgsmål i denne henseende i generelle vendinger har henvist til økonomiske grunde som begrundelse for at udelukke visse udviklingsforanstaltninger, synes det at fremgå af de oplysninger, der kan udledes af forelæggelsesafgørelsen, og som er gengivet i denne doms præmis 18, at nævnte begrænsning i det væsentlige kan forklares med et ønske om ikke at fremme en forøgelse af antallet af møller i drift.

51 Den ungarske regering har på forespørgsel om dette punkt under retsmødet bekræftet, at den nævnte begrænsning faktisk havde til formål at undgå gennem tildeling af støtte at fremme yderligere forarbejdningskapacitet i møllesektoren.

52 Både den ungarske regering og Kommissionen har i denne forbindelse desuden fremhævet, at det fremgår af den ungarske plan for udvikling af landdistrikterne, der er udarbejdet i medfør af artikel 18 i forordning nr. 1698/2005, at møllesektoren i denne medlemsstat er karakteriseret ved en betydelig underudnyttelse af den eksisterende kapacitet.

53 Henset til det foregående skal det tredje spørgsmål forstås således, at der hermed nærmere bestemt ønskes oplyst, om artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at den er til hinder for vedtagelsen af nationale bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, der indfører en støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter, som for så vidt angår virksomheder, der driver møller, alene kan tildeles for operationer, der er rettet mod modernisering af de nævnte møllers eksisterende kapacitet, og ikke for operationer, der indebærer oprettelse af ny kapacitet.

54 Det bemærkes i denne henseende indledningsvis, at selv om forordningers karakter og funktion i EU-rettens retskildesystem betyder, at deres bestemmelser i almindelighed har umiddelbar virkning i de nationale retsordener, uden at det er nødvendigt for de nationale myndigheder at træffe gennemførelsesforanstaltninger, kan visse forordningsbestemmelser dog – for at kunne blive gennemført – kræve, at der vedtages gennemførelsesforanstaltninger af medlemsstaterne (jf. bl.a. dom Ketelä, EU:C:2012:673, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

55 Det følger i denne forbindelse af fast retspraksis, at medlemsstaterne kan træffe gennemførelsesforanstaltninger til en forordning, hvis de ikke hindrer dens direkte anvendelighed, hvis de ikke skjuler dens fællesskabsretlige karakter, og hvis de præciserer udøvelsen af det skøn, der er tildelt dem ved den pågældende forordning, alt sammen inden for grænserne af forordningens bestemmelser (jf. bl.a. dom Ketelä, EU:C:2012:673, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

56 Hvad mere specifikt angår forordning nr. 1698/2005 er det allerede blevet bemærket i denne doms præmis 27, at det fremgår af 61. betragtning til og artikel 71, stk. 3, i nævnte forordning, at med forbehold for særlige betingelser, der i nævnte forordning er fastsat for visse foranstaltninger for landdistriktsudvikling, fastsættes reglerne for udgifters støtteberettigelse som regel på nationalt plan.

57 I det foreliggende tilfælde udgør det krav, der er fastsat i artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005, og som vedrører det forhold, at den påtænkte operation efter sin art kan sikre en generel forbedring af virksomhedens resultater, ganske vist en sådan særlig betingelse og dermed en betingelse for berettigelse til støtte i henhold til denne bestemmelse.

58 Det følger derimod på ingen måde af det nævnte krav, at enhver investeringstype, der sætter en forarbejdningsvirksomhed, såsom en virksomhed, der driver en eller flere møller, i stand til generelt at forbedre dens resultater, nødvendigvis skal kunne modtage støtte i henhold til nævnte bestemmelse.

59 Det bemærkes således vedrørende de former for finansiering, der skal indføres i forbindelse med forordning nr. 1698/2005, og som det bl.a. fremgår af denne forordnings artikel 16 og 18, at medlemsstaterne skal udarbejde deres egne landdistriktsudviklingsprogrammer, der bl.a. skal

indeholde oplysninger om de foranstaltninger, der foreslås for hver enkelt akse, og en beskrivelse af dem, idet disse programmer derefter skal underkastes de evaluerings- og godkendelsesprocedurer, der er fastsat i nævnte artikel 18.

60 I denne forbindelse, og som det netop er bemærket ovenfor i denne doms præmis 55 og 56, står det fortsat medlemsstaterne frit – med henblik på tildeling af støtte, der finansieres af ELFUL – at fastsætte betingelser for støtteberettigelse ud over de betingelser, der fremgår af bestemmelserne i forordning nr. 1698/2005, forudsat at de herved præciserer udøvelsen af det skøn, der er tildelt medlemsstaterne ved den pågældende forordning, alt sammen inden for grænserne af forordningens bestemmelser.

61 I det foreliggende tilfælde, og som det fremgår af præmis 49-51 i den foreliggende dom, har de ungarske myndigheder ved vedtagelsen af artikel 6, stk. 3, i dekret nr. 47 fastsat, at støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter såsom den i artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 omhandlede støtte, for så vidt angår møller, udelukkende kan tildeles til operationer, der er rettet mod modernisering af bestående møllekapacitet, og dette i det væsentlige for at undgå gennem en sådan støtte at fremme en forøgelse af eksisterende kapacitet i denne erhvervsgren.

62 Det fremgår imidlertid på ingen måde af oplysningerne i de sagsakter, der er forelagt Domstolen, at de ungarske myndigheder ved at fastsætte en sådan betingelse for berettigelse til den omhandlede støtte har overskredet det skøn, som de er tildelt ved nævnte forordning med henblik på bl.a., som det er fremhævet i 11. betragtning til forordningen, at tage hensyn til de forskellige forhold i de berørte områder, eller at de ikke længere holder sig inden for rammerne af bestemmelserne i denne forordning.

63 Det fremgår i denne henseende bl.a. af forklaringerne afgivet af den ungarske regering og af Kommissionen, nævnt i præmis 52 i den foreliggende dom, at en sådan begrænsning i det foreliggende tilfælde kan forklares med den situation med underudnyttelse af eksisterende kapacitet, der karakteriserer møllesektoren i nævnte medlemsstat.

64 Som den forelæggende ret har fremhævet, er det særlige ved den i hovedsagen omhandlede operation imidlertid, at den oprettelse af et nyt mølleanlæg, som operationen omfatter, sker ved at erstatte eksisterende mølleanlæg, som lukkes, uden at nævnte operation medfører en forøgelse af den eksisterende kapacitet.

65 Hvad angår støtte, der som i det foreliggende tilfælde tildeles i henhold til forordning nr. 1698/2005, bemærkes i denne henseende, at det følger af artikel 51, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, at chartrets bestemmelser finder anvendelse på medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten. Medlemsstaterne er i forbindelse med en sådan gennemførelse endvidere forpligtet til at sikre overholdelse af de almindelige principper i EU-retten, herunder bl.a. ligebehandlingsprincippet, der er knæsat i dette charters artikel 20 (kendelse Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).

66 Ifølge fast retspraksis indebærer ligebehandlingsprincippet, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (jf. bl.a. domme Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis, og Soukupová, C-401/11, EU:C:2013:223, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

67 I denne henseende skal de omstændigheder, som kendetegner forskellige situationer og dermed deres ensartede karakter, navnlig fastlægges og vurderes på grundlag af indholdet af og formålet med den retsakt, der indfører den omhandlede forskellige behandling (jf. i denne retning bl.a. dom IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, præmis 52 og 53 samt den deri nævnte retspraksis).

68 Hvad angår det mål, der i det foreliggende tilfælde forfølges med den i hovedsagen omhandlede betingelse for støtteberettigelse, synes denne som tidligere bemærket at tage sigte på at sikre, at den omhandlede støtteordning bidrager til en generel forbedring af resultaterne for virksomheder i møllesektoren, samtidig med at det undgås at fremme oprettelse af ny kapacitet i en sektor, der er karakteriseret ved en underudnyttelse af den eksisterende kapacitet.

69 Med forbehold for den endelige bedømmelse, som det i denne henseende tilkommer den forelæggende ret at foretage, synes det således at forholde sig således, at henset til et sådant formål kan den situation, hvor et eller flere mølleanlæg lukkes for at blive erstattet af et nyt mølleanlæg, uden at den eksisterende kapacitet forøges, anses for sammenlignelig med den situation, hvor sådanne eksisterende mølleanlæg giver anledning til en modernisering, således at det forhold, at den første situation ikke er omfattet af nævnte støtteordning, kan være i strid med ligebehandlingsprincippet.

70 I denne sammenhæng skal det endelig bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at det påhviler de nationale retter ved anvendelsen af nationale retsforskrifter i videst muligt omfang at fortolke dem på en sådan måde, der gør det muligt at sikre overensstemmelse med EU-retten. Denne forpligtelse til overensstemmende fortolkning af national lovgivning er nemlig uadskilleligt forbundet med EUF-traktatens system, idet den giver de nationale retter mulighed for inden for rammerne af deres kompetence at sikre sig EU-rettens fulde virkning, når de afgør de tvister, der er indbragt for dem (jf. bl.a. dom Rusedespred, C-138/12, EU:C:2013:233, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

71 Henset til det foregående skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at den i princippet ikke er til hinder for vedtagelsen af nationale bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, der indfører en støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter, som for så vidt angår virksomheder, der driver møller, alene kan tildeles for operationer, der er rettet mod modernisering af de nævnte møllers eksisterende kapacitet, og ikke for operationer, der indebærer oprettelse af ny kapacitet. Såfremt der foreligger en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor et eller flere mølleanlæg lukkes for at blive erstattet af et nyt mølleanlæg, uden at kapaciteten forøges, påhviler det imidlertid den nationale ret at sikre, at sådanne bestemmelser anvendes på en sådan måde, at ligebehandlingsprincippet overholdes.

Sagens omkostninger

72 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Niende Afdeling) for ret:

1) **Artikel 26, stk. 1, litra a), i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) skal fortolkes således, at begrebet generel forbedring af landbrugsbedriftens resultater som omhandlet i nævnte bestemmelse ikke kan omfatte en operation, hvormed en virksomhed, der driver møller, lukker gamle møller for at erstatte dem med en ny mølle uden at forøge den eksisterende kapacitet.**

2) **Artikel 20, litra b), nr. iii), og artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at en operation, der består i at lukke gamle møller og erstatte dem med en ny mølle uden at forøge den eksisterende kapacitet, generelt kan forbedre virksomhedens resultater som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse.**

3) **Artikel 28, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1698/2005 skal fortolkes således, at den i princippet ikke er til hinder for vedtagelsen af nationale bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, der indfører en støtte til forøgelse af værdien af landbrugsprodukter, som for så vidt angår virksomheder, der driver møller, alene kan tildeles for operationer, der er rettet mod modernisering af de nævnte møllers eksisterende kapacitet, og ikke for operationer, der indebærer oprettelse af ny kapacitet. Såfremt der foreligger en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor et eller flere mølleanlæg lukkes for at blive erstattet af et nyt mølleanlæg, uden at kapaciteten forøges, påhviler det imidlertid den nationale ret at sikre sig, at sådanne bestemmelser anvendes på en sådan måde, at ligebehandlingsprincippet overholdes.**

Underskrifter