Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (nionde avdelningen)

den 15 maj 2014*

”Jordbruk — EJFLU — Förordning (EG) nr 1698/2005 — Artiklarna 20, 26 och 28 — Stöd till modernisering av jordbruksföretag och stöd till höjning av värdet på jord- och skogsbruksprodukter — Stödberättigandevillkor — Medlemsstaternas befogenhet — Stöd till modernisering av kvarnars befintliga kapacitet — Kvarnar som ersätts av en enda ny kvarn utan att kapaciteten ökar — Omfattas inte — Principen om likabehandling”

I mål C-135/13,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Kúria (Ungern) genom beslut av den 31 januari 2013, som inkom till domstolen den 18 mars 2013, i målet

Szatmári Malom Kft.

mot

Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

meddelar

DOMSTOLEN (nionde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Safjan samt domarna A. Prechal (referent) och K. Jürimaë,

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: handläggaren I. Illéssy,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 mars 2014,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Szatmári Malom Kft., genom F. Simonné dr. Zsúnyi, ügyvéd,

— Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve, genom A. Ivanovits, ügyvéd,

— Ungerns regering, genom Z. Fehér och K. Szíjjártó, båda i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom I. Chalkias och X. Basakou, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom A. Sipos, J. Aquilina och V. Bottka, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: ungerska.

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 20 b, 26.1 a och 28.1 a i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 av den 20 september 2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) (EUT L 277, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Szatmári Malom Kft. (nedan kallat Szatmári Malom) och Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (Byrån för jordbruk och landsbygdsutveckling) angående den senares beslut att inte bevilja ett EJFLU-stöd.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 9, 11, 13, 20, 21, 23 och 61 i förordning nr 1698/2005 anges följande:

”(9) På grundval av dessa strategiska riktlinjer bör varje medlemsstat utforma sin egen nationella strategiska plan för landsbygdsutveckling, och denna bör i sin tur ligga till grund för utarbetandet av de nationella landsbygdsutvecklingsprogrammen. …

…

(11) För att få en hållbar utveckling på landsbygden är det nödvändigt att man på gemenskapsnivå fokuserar på ett begränsat antal centrala mål i fråga om jord- och skogsbrukets konkurrenskraft, markförvaltning och miljö, livskvalitet och diversifiering av verksamheterna inom dessa områden med beaktande av de olikartade förhållandena, från avlägsna avfolkningsbygder på tillbakagång till stadsnära landsbygdsområden som är utsatta för ökat tryck från tätorter.

…

(13) För att uppnå målet att förbättra jord- och skogsbrukets konkurrenskraft är det viktigt att utforma klara utvecklingsstrategier som syftar till att höja och anpassa den mänskliga potentialen, den fysiska potentialen samt kvaliteten i jordbruksproduktionen.

…

(20) I fråga om den fysiska potentialen behövs det en uppsättning åtgärder för att modernisera jordbruksföretagen, höja skogens ekonomiska värde, höja värdet på jord- och skogsbruksprodukter, främja utvecklingen av nya produkter, processer och tekniker inom jordbruks- och livsmedelssektorn samt inom skogsbrukssektorn, förbättra och utveckla infrastrukturerna inom jord- och skogsbruket, återställa jordbrukets produktionspotential efter naturkatastrofer, samt vidta lämpliga förebyggande åtgärder.

(21) Syftet med gemenskapens stöd för investeringar inom jordbruket är dels att modernisera jordbruksföretagen så att det ekonomiska resultatet blir bättre tack vare ett bättre utnyttjande av produktionsfaktorerna, inklusive införandet av ny teknik och innovation, med inriktning på

kvalitet, ekologiska produkter och diversifiering både på och utanför jordbruksföretagen, genom t.ex. annan produktion än av livsmedel eller genom odling av energigrödor, dels att förbättra miljön, arbetarskyddet, hygienen och djurens välbefinnande på jordbruksföretagen …

…

(23) Bättre bearbetning och saluföring av jord- och skogsbrukets basprodukter bör uppmuntras genom stöd för investeringar som syftar till att få bättre effektivitet i dessa led, att jord- och skogsbruksproduktionen skall kunna ge förnybar energi, att införa ny teknik och innovationer, att få nya marknadsmöjligheter för jordbruks- och skogsprodukter, att satsa på kvalitet, att få förbättrat miljöskydd och bättre arbetarskydd, hygien och djurskydd, vilket bör ske genom verksamheter som allmänt sett riktar sig till mikroföretag samt små och medelstora företag och andra företag under en viss storlek som har bättre förutsättningar att kunna höja värdet på lokala produkter …

…

(61) Enligt subsidiaritetsprincipen, och med förbehåll för vissa undantag, bör det finnas nationella regler för vilka utgifter som är stödberättigande.”

4 I artikel 2 c–e i förordning nr 1698/2005 anges följande definitioner:

”…

c) *axel*: en sammanhållen grupp åtgärder med specifika mål som direkt uppstår ur genomförandet av åtgärderna och som bidrar till ett eller flera av de mål som anges i artikel 4.

d) *åtgärd*: ett antal insatser som bidrar till genomförandet av en axel …

e) *insats*: ett projekt, avtal, arrangemang eller annan verksamhet som valts ut i enlighet med de kriterier som fastställts för det berörda landsbygdsutvecklingsprogrammet, och som genomförs av en eller flera stödmottagare på ett sätt som bidrar till att de mål som anges i artikel 4 kan uppnås.”

5 I artikel 11.1 och 11.2 i nämnda förordning föreskrivs följande:

”1. Med beaktande av gemenskapens strategiska riktlinjer skall varje medlemsstat lämna in en nationell strategisk plan med en redogörelse för såväl EJFLU:s som respektive medlemsstats prioriteringar, de specifika målen, bidrag från EJFLU samt annan finansiering.

2. … Planen skall genomföras via landsbygdsutvecklingsprogrammen.”

6 I artikel 15.1 första stycket i samma förordning föreskrivs följande:

”Den verksamhet i medlemsstaterna som EJFLU är involverad i skall genomföras via landsbygdsutvecklingsprogram. Genom dessa program skall en landsbygdsutvecklingsstrategi genomföras via ett antal åtgärder som samordnas i enlighet med de axlar som anges i avdelning IV. …”

7 I artikel 16 c i förordning nr 1698/2005 föreskrivs följande:

”Landsbygdsutvecklingsprogrammen skall innehålla

…

c) Information om axlarna och de åtgärder som föreslås under varje axel samt beskrivning av dem …”

8 I artikel 18 i förordningen föreskrivs följande:

”1. Landsbygdsutvecklingsprogrammen skall utarbetas av medlemsstaterna …

…

3. Kommissionen skall göra en bedömning av förslagen på grundval av överensstämmelsen med gemenskapens strategiska riktlinjer, den nationella strategiska planen och denna förordning.

Om kommissionen inte anser att programmet överensstämmer med gemenskapens strategiska riktlinjer, den nationella strategiska planen eller denna förordning, skall kommissionen begära att medlemsstaten i fråga ser över programmet.

4 Varje landsbygdsutvecklingsprogram skall godkännas i enlighet med förfarandet i artikel 90.2.”

9 För stödordningen enligt axel 1, med rubriken ”Att förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket”, föreskrivs följande i artikel 20 i nämnda förordning:

”Stöd för bättre konkurrenskraft inom jord- och skogsbruket skall avse:

…

b) åtgärder för att omstrukturera och utveckla den fysiska potentialen samt främja innovation genom att

i) modernisera jordbruksföretagen,

…

iii) höja värdet på jord- och skogsbruksprodukter,

…”

10 Artikel 26 i förordning nr 1698/2005 har rubriken ”Modernisering av jordbruksföretag” och i punkt 1 i artikeln föreskrivs följande:

”Stöd enligt artikel 20 b i skall beviljas för materiella och/eller immateriella investeringar som:

a) förbättrar de generella prestationerna på jordbruksföretaget, …

…”

11 Artikel 28 i nämnda förordning har rubriken ”Högre värde i jord- och skogsbruksprodukter” och i punkt 1 i artikeln föreskrivs följande:

Stöd enligt artikel 20 b iii skall beviljas för materiella och/eller immateriella investeringar som

a) förbättrar företagets generella prestationer,

b) avser

— bearbetning och/eller saluföring av produkter som omfattas av bilaga I till fördraget (utom fiskeriprodukter) och skogsbruksprodukter, …

…”

12 I artikel 71.3 första stycket i nämnda förordning föreskrivs följande:

”Reglerna för vilka utgifter som är stödberättigande skall fastställas på nationell nivå, med förbehåll för särskilda krav i denna förordning när det gäller vissa landsbygdsutvecklingsåtgärder.”

Ungersk rätt

13 Enligt 1 § i dekret 47/2008 utfärdat av ministeriet för jordbruk och utveckling av landsbygden den 17 april 2008, om villkoren för EJFLU-stöd för att höja värdet på jordbruksprodukter (Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a mezőgazdasági termékek értéknöveléséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 47/2008. (IV. 17.) FVM rendelet) (nedan kallat dekret nr 47), föreskrivs följande:

”Stödet är avsett att genom att förbättra bearbetningen och saluföringen av jordbruksprodukter eller genom införande av nya produkter, förfaranden och teknologier öka det globala resultatet och konkurrenskraften för jordbruksföretag och företag inom livsmedelsindustrin, att förbättra villkoren när det gäller säkerhet och hygien beträffande livsmedel samt att minska belastningen på miljön.”

14 I 6 § tredje stycket i dekret nr 47 föreskrivs följande:

”Beträffande varor vars undernummer (i Kombinerade nomenklaturen (KN)) inleds med 0203, 0401 eller 1101–1104, eller som omfattas av undernumren 0206 30 00–0206 80 10 eller 0207 11 10–0207 14 99, får stöd endast beviljas för insatser som är avsedda att modernisera befintlig kapacitet på kvarnar, mejerier och slakterier.”

15 I 12 § i nämnda dekret föreskrivs följande:

”I detta dekret anges de bestämmelser som krävs för genomförandet av artiklarna 26 och 28 i förordning [nr 1698/2005].”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 Den 30 november 2009 ansökte Szatmári Malom om stöd för att höja värdet på jordbruksprodukter. Enligt ansökan avsåg Szatmári Malom att anlägga en ny kvarn i Veszprém-Kádárta (Ungern) och där sammanföra kapaciteten i tre befintliga kvarnar som samtidigt skulle läggas ned.

17 Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve avslog ansökan med hänvisning till 6 § tredje stycket i dekret nr 47 enligt vilket stöd endast får beviljas för modernisering av befintliga kvarnar och inte för anläggandet av en ny kvarn på en ny plats.

18 Szatmári Malom överklagade avslagsbeslutet till Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság (domstol i provinsen Jász-Nagykun-Szolnok). Szatmári Malom, som visserligen var införstådd med att ändamålet med den nationella lagstiftningen är att undvika en ökning av antalet kvarnföretag, gjorde till stöd för sin talan gällande att användningen av den kapacitet som frigjordes genom nedläggningen av de tre kvarnarna i det aktuella fallet skulle ge Szatmári Malom möjlighet att bedriva redan befintlig verksamhet på modernare villkor med förbättrade generella prestationer av företaget som följd.

19 Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság avslog överklagandet den 14 november 2011 med hänvisning till att 1 § och 6 § tredje stycket i dekret nr 47 inte kunde tolkas så, att den sistnämnda bestämmelsen även medger beviljande av stöd för utvecklingsåtgärder i form av frigörande av produktionskapacitet genom nedläggning av befintliga kvarnar. Nämnda domstol angav i det hänseendet bland annat att det i artikel 12 i dekret nr 47 läggs vikt vid att dekretet reglerar villkoren för genomförandet av artiklarna 26 och 28 i förordning nr 1698/2005, och att artikel 20 b i i förordningen, till vilken nämnda artikel 26 hänvisar, garanterar genomförandet av åtgärder för modernisering, men inte för anläggandet av nya produktionsenheter.

20 Szatmári Malom överklagade denna dom till Kúria och gjorde gällande att domen bygger på en felaktig tolkning av förordning nr 1698/2005 samt anförde särskilt att Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság felaktigt baserat sig på artikel 20 b i i den förordningen. Den omtvistade stödansökan avsåg nämligen inte modernisering av ett sådant jordbruksföretag som avses i nämnda bestämmelse, utan höjning av värdet på jordbruksprodukter. Detta fall omfattas uteslutande av artikel 28 i förordningen, enligt vilken stöd ska beviljas för förbättring av företagens generella prestationer.

21 Enligt Szatmári Malom uppfyller det i det nationella målet aktuella projektet villkoren enligt sistnämnda bestämmelse, varför endast en tolkning av dekret nr 47 som leder till beviljande av det sökta stödet hade kunnat säkerställa nämnda dekrets förenlighet med bestämmelserna i förordning nr 1698/2005 och därmed ett iakttagande av unionsrättens företräde.

22 Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve gjorde för sin del gällande att dess beslut enbart grundades på dekret nr 47, varför Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság inte hade anledning tolka bestämmelserna i förordning nr 1698/2005. Enligt byrån måste 6 § tredje stycket i dekretet under alla förhållanden anses förenlig med nämnda förordning.

23 Mot denna bakgrund beslutade Kúria att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Omfattar begreppet ’förbättring av de generella prestationerna på jordbruksföretag’, som förekommer i artikel 26.1 a i [förordning nr 1698/2005], den omständigheten att ett företag önskar anlägga en ny produktionsenhet genom att lägga ned gamla enheter, utan att utöka befintlig kapacitet?

2) Kan den av klaganden i det nationella målet planerade investeringen anses utgöra en investering för att förbättra företagets generella prestationer i den mening som avses i artiklarna 20 b iii och 28.1 a i [förordning nr 1698/2005]?

3) Är bestämmelsen i 6 § tredje stycket i [dekret nr 47] förenlig med artikel 28.1 a i [förordning nr 1698/2005], i den mån den i fråga om kvarnverksamhet endast föreskriver stöd för insatser avsedda att modernisera befintlig kapacitet? Ger [denna förordning] den nationella lagstiftaren möjlighet att föreskriva att vissa utvecklingsåtgärder av ekonomiska skäl inte kan beviljas stöd?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

24 Kúria har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 26.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att begreppet förbättring av de generella prestationerna på jordbruksföretaget, i den mening som avses i den bestämmelsen, kan omfatta en insats genom vilken ett företag vars verksamhet består i att driva kvarnar lägger ned gamla kvarnar för att ersätta dem med en ny kvarn utan att öka befintlig kapacitet.

25 Det ska inledningsvis understrykas att nämnda bestämmelse, i enlighet med vad som framgår av själva lydelsen i densamma, avser ”jordbruksföretag”. Detta gäller för övrigt även för artikel 20 b i i förordning nr 1698/2005, vars räckvidd preciseras i artikel 26.1 a.

26 Kommissionen har i sitt yttrande i detta hänseende gjort gällande att kvarnar inte kan anses utgöra jordbruksföretag i den mening som avses i nämnda bestämmelser, varför dessa inte är tillämpliga på en sådan insats som den i det nationella målet.

27 Inledningsvis gäller i detta hänseende, i enlighet med vad som följer av skäl 61 och artikel 71.3 i förordning nr 1698/2005, att reglerna för vilka utgifter som är stödberättigande visserligen som huvudregel ska fastställas på nationell nivå men att detta endast gäller med förbehåll för särskilda krav i denna förordning när det gäller vissa landsbygdsutvecklingsåtgärder (dom Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punkt 38).

28 Det i artiklarna 20 b i och 26 i förordning nr 1698/2005 föreskrivna stödet till moderninsering av jordbruksföretag avser en sådan landsbygdsutvecklingsåtgärd och det villkor för stödberättigande som består i att stödet ska tilldelas ett ”jordbruksföretag” utgör ett särskilt krav för denna åtgärd.

29 Enligt fast rättspraxis följer dessutom av såväl kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela Europeiska unionen (se, bland annat, dom Ketelä, EU:C:2012:673, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

30 Begreppet jordbruksföretag definieras inte i förordning nr 1698/2005.

31 Under dessa förhållanden ska betydelsen och räckvidden av sådana uttryck som inte definierats i unionsrätten fastställas utifrån deras normala betydelse i vanligt språkbruk, med beaktande av det sammanhang i vilket de används och de mål som eftersträvas med den lagstiftning i vilket de ingår (dom Ketelä, EU:C:2012:673, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

32 Vad gäller ordvalet i artikel 26 i förordning nr 1698/2005 har domstolen redan slagit fast att räckvidden av ett sådant uttryck som ”jordbruksföretag” kan variera, bland annat beroende på de specifika mål som eftersträvas med de aktuella unionsbestämmelserna (se dom Azienda Avicola Sant’Anna, EU:C:1978:38, punkt 9).

33 Vad gäller sammanhanget för nämnda bestämmelse framgår det av skälen 13 och 20 i förordning nr 1698/2005 samt av artikel 20 b i och iii i denna förordning, att unionslagstiftaren – genom att specificera vilka typer av åtgärder som ska vidtas för att höja och anpassa den fysiska potentialen – har gjort en distinktion mellan de åtgärder som ska modernisera jordbruksföretagen och de åtgärder som ska höja värdet på jordbruksprodukterna.

34 Dessa två typer av insatser är i övrigt föremål för två olika bestämmelser, nämligen artiklarna 26 och 28 i förordning nr 1698/2005, vilka har till ändamål att precisera vissa kännetecken som respektive insats måste ha.

35 I artikel 26 i förordning nr 1698/2005 anges att de insatser som berättigar till stöd för modernisering av jordbruksföretag avser materiella och/eller immateriella investeringar som bland annat förbättrar ”de generella prestationerna på jordbruksföretaget”, medan det i artikel 28 i nämnda förordning preciseras att de insatser för vilka stöd för att höja värdet på jordbruksprodukter kan beviljas utgörs av materiella och/eller immateriella investeringar som förbättrar ”företagets generella prestationer” och särskilt avser ”bearbetning och/eller saluföring av [jordbruks]produkter som omfattas av bilaga I till fördraget”.

36 Det ska även understrykas att stöd till modernisering av jordbruket som avses i artiklarna 20 b i och 26 i förordning 1698/2005, i skäl 21 i förordningen kvalificeras som ”stöd för investeringar inom jordbruket”, varvid det i detta hänseende bland annat hänvisas till bättre utnyttjande av ”produktionsfaktorer” samt till behovet av att främja ”ekologiska produkter” och av ”diversifiering både på och utanför jordbruksföretagen, genom t.ex. annan produktion än av livsmedel eller genom odling av energigrödor”.

37 I skäl 23 i nämnda förordning behandlas höjningen av värdet på jordbruksprodukter och där preciseras att nämnda stöd är ämnat att uppmuntra bättre ”bearbetning” och saluföring av ”[jordbrukets] basprodukter” genom stöd för investeringar som syftar till att få bättre effektivitet i dessa led.

38 Av unionslagstiftarens distinktion och av samtliga i artiklarna 26 och 28 samt i skäl 21 och 23 i förordning nr 1698/2005 nämnda preciseringar följer att ”jordbruksföretag”, i den mening som avses i artiklarna 20 b i och 26 i förordningen, i det regelverk som införts genom denna förordning ska förstås som ett företag vars verksamhet avser produktion av basprodukter inom jordbruket (se även, för ett liknande resonemang angående tidigare lagstiftning avseende de två här undersökta typerna av stöd, dom Cattaneo Adorno/kommissionen, 107/80, EU:C:1981:127, punkterna 19 och 21).

39 Domstolen konstaterar under dessa förhållanden att ett sådant företag som Szatmári Malom, som inte producerar basprodukter inom jordbruket, utan driver kvarnar i vilka det bearbetar sådana basprodukter, inte utgör ett ”jordbruksföretag” i den mening som avses i artikel 26 i förordning nr 1698/2005.

40 Ett sådant företag omfattas däremot av tillämpningsområdet för artiklarna 20 b iii och 28.1 i denna förordning och kan följaktligen erhålla stöd i enlighet med dessa bestämmelser.

41 Med hänsyn till det ovan redovisade ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 26.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att begreppet förbättring av de generella prestationerna på jordbruksföretaget, i den mening som avses i denna bestämmelse, inte omfattar en insats genom vilken ett företag som driver kvarnar lägger ned gamla kvarnar för att ersätta dessa med en ny kvarn utan att öka befintlig kapacitet.

Den andra frågan

42 Kúria har ställt den andra fråga för att få klarhet i huruvida artiklarna 20 b iii och 28.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att en insats i form av nedläggning av gamla kvarnar och ersättande av dessa med en ny kvarn utan att befintlig kapacitet ökar kan förbättra företagets generella prestationer i den mening som avses i den senare av dessa bestämmelser.

43 Det har i detta hänseende redan påpekats i punkt 40 ovan att ett företag som driver en eller flera kvarnar och som därmed är verksamt inom sektorn för bearbetning av basprodukter inom jordbruket kan omfattas av tillämpningsområdet för dessa bestämmelser och erhålla stöd enligt dessa. Vidare är det utrett att en sådan insats som den i det nationella målet aktuella utgör en materiell investering som uppfyller det i artikel 28.1 b i förordning nr 1698/2005 uppställda kravet på samband med bearbetningen av de produkter som avses i bilaga I till fördraget.

44 När det gäller frågan huruvida en sådan insats kan ”förbättra de generella prestationerna” från nämnda företag, i den mening som avses i artikel 28.1 a i förordning nr 1698/2005, finns det inget i ordalydelsen i nämnda artikel 28.1 som antyder att de stöd som avses i den bestämmelsen borde vara uteslutna när en sådan förbättring av prestationerna uppnås av det berörda företaget tack vare att en eller flera av de befintliga bearbetningsanläggningarna ersätts med en ny anläggning.

45 Såsom bland annat kommissionen på goda grunder har gjort gällande kan en sådan restriktiv tolkning av artikel 28.1 i förordning nr 1698/2005 inte heller motiveras av hänsyn till de ändamål som eftersträvas med denna bestämmelse.

46 Det framgår nämligen av artiklarna 20 b iii och 28.1 i förordning nr 1698/2005, lästa mot bakgrund av skälen 13, 20 och 23 i förordningen, att de stödåtgärder som avses i nämnda bestämmelser bland annat är ämnade att förbättra bearbetningen av jordbrukets basprodukter, genom att stödja investeringar för att förbättra effektiviteten i detta led, i syfte att höja värdet på jordbruksprodukter och därmed bidra till uppnåendet av ändamålet med nämnda förordning, som är att stärka jordbrukets konkurrenskraft.

47 Det står klart att ett bearbetningsföretag som driver en eller flera kvarnar, när det förbättrar sina prestationer till följd av att befintliga anläggningar ersätts av en ny anläggning, kan bidra till uppnåendet av sådana ändamål.

48 Med hänsyn till det ovan redovisade ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artiklarna 20 b iii och 28.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att en insats i form av nedläggning av gamla kvarnar och ersättande av dessa med en ny kvarn utan att befintlig kapacitet ökar kan förbättra företagets generella prestationer i den mening som avses i den senare av dessa bestämmelser.

Den tredje frågan

49 Inledningsvis erinrar domstolen om att det i 6 § tredje stycket i dekret nr 47 föreskrivs att stöd för att höja värdet på jordbruksprodukter, när det gäller kvarnar, endast får beviljas för insatser för att modernisera befintlig kapacitet i dessa.

50 Skälet till denna begränsning tycks, enligt den uppgift i beslutet om hänskjutande som återges ovan i punkt 18, i huvudsak vara en strävan att inte uppmuntra en ökning av antalet kvarnar som är i bruk, även om Kúria i sin fråga allmänt har hänvisat till att uteslutandet av vissa utvecklingsåtgärder motiveras av ekonomiska skäl.

51 På en fråga angående detta under förhandlingen har den ungerska regeringen för sin del bekräftat att syftet med nämnda begränsning faktiskt är att undvika att medelst beviljande av stöd uppmuntra skapandet av ytterligare bearbetningskapacitet inom kvarnsektorn.

52 Såväl den ungerska regeringen som kommissionen har i detta hänseende dessutom betonat att enligt det ungerska landsbygdsutvecklingsprogram som utarbetats med stöd av artikel 18 i förordning nr 1698/2005 kännetecknas kvarnsektorn i nämnda medlemsstat av ett betydande underutnyttjande av befintlig kapacitet.

53 Mot denna bakgrund ska den tredje frågan anses avse huruvida artikel 28.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att den utgör hinder för antagande av en sådan nationell lagstiftning som den i det nationella målet, genom vilken det införs ett stöd för höjning av värdet på jordbruksprodukter vilket – när det gäller företag som driver kvarnar – endast får beviljas för insatser som görs för att modernisera befintlig kapacitet i nämnda kvarnar, och inte för insatser som innebär att ny kapacitet skapas.

54 I detta avseende gäller inledningsvis att bestämmelserna i en förordning i allmänhet har omedelbara verkningar i de nationella rättsordningarna på grund av sin beskaffenhet och sin funktion i unionens rättskällesystem, utan att det krävs att de nationella myndigheterna antar tillämpningsföreskrifter. Vissa bestämmelser i förordningar kan emellertid fordra att medlemsstaterna antar tillämpningsföreskrifter för att genomföra dem (se, bland annat, dom Ketelä, EU:C:2012:673, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

55 Enligt fast rättspraxis får medlemsstaterna anta tillämpningsbestämmelser till en förordning så länge de inte hindrar förordningens direkta tillämplighet, inte döljer dess gemenskapsrättsliga karaktär och klargör att de utnyttjar det utrymme för skönsmässig bedömning som de förfogar över enligt den nämnda förordningen, samtidigt som de håller sig inom gränserna för förordningens bestämmelser (se, bland annat, dom Ketelä, EU:C:2012:673, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

56 Vad specifikt angår förordning nr 1698/2005 erinras det redan i punkt 27 ovan om att enligt skäl 61 och artikel 71.3 i nämnda förordning ska reglerna om vilka utgifter som är stödberättigande normalt sett fastställas på nationell nivå, med förbehåll för de särskilda krav som föreskrivs i förordningen när det gäller vissa landsbygdsutvecklingsåtgärder.

57 I förevarande fall utgör kravet enligt artikel 28.1 a i förordning nr 1698/2005 att den avsedda insatsen ska säkerställa en förbättring av företagets generella prestationer visserligen ett sådant särskilt krav och, följaktligen, ett villkor för stödberättigande när det gäller det stöd som avses i denna bestämmelse.

58 Däremot framgår inte alls av nämnda krav att alla typer av investeringar som möjliggör för ett bearbetningsföretag, såsom ett företag som driver en eller flera kvarnar, att förbättra dess generella prestationer, måste kunna beviljas stöd enligt nämnda bestämmelse.

59 I likhet med vad som framgår av bland annat artiklarna 16 och 18 i förordning nr 1698/2005 ska det nämligen erinras om att medlemsstaterna, i fråga om finansiering som ska ske inom ramen för denna förordning, har att anta sina egna landsbygdsutvecklingsprogram, vilka bland annat ska innehålla information om de åtgärder som föreslås under varje axel samt beskrivningen av dessa. Dessa program ska därefter undergå de förfaranden för utvärdering och godkännande som föreskrivs i nämnda artikel 18.

60 Som just påpekats i punkterna 55 och 56 ovan har medlemsstaterna i detta sammanhang bland annat rätt att, i syfte att bevilja stöd som finansieras av EJFLU, foga ytterligare villkor för stödberättigande till dem som framgår av bestämmelserna i förordning nr 1698/2005, i den mån de därigenom klargör att de utnyttjar det utrymme för skönsmässig bedömning som de förfogar över enligt denna förordning, samtidigt som de håller sig inom gränserna för förordningens bestämmelser.

61 Som framgår av punkterna 49–51 i förevarande dom har de ungerska myndigheterna i förevarande fall, genom införandet av 6 § tredje stycket i dekret nr 47, föreskrivit att ett sådant stöd för höjningen av värdet på jordbruksprodukter som avses i artikel 28.1 a i förordning nr 1698/2005, när det gäller kvarnar, enbart får beviljas för insatser som är avsedda att modernisera deras befintliga kapacitet, detta huvudsakligen i syfte att undvika att sådana stöd uppmuntrar en ökning av befintlig kapacitet inom detta verksamhetsområde.

62 Av de handlingar som inkommit till domstolen framgår dock på intet vis att de ungerska myndigheterna, när de uppställde ett sådant villkor för stödberättigande för det här aktuella stödet, överskred det vida utrymme för skönsmässig bedömning som de har enligt nämnda förordning bland annat för att, såsom det betonas i skäl 11 i förordningen, beakta de olikartade förhållandena i de berörda regionerna. Det framgår inte heller att de inte har hållit sig inom gränserna för bestämmelserna i förordningen.

63 I detta hänseende framgår bland annat av de ovan i punkt 52 redovisade förklaringarna från den ungerska regeringen och kommissionen att en sådan begränsning i förevarande fall kan förklaras av det underutnyttjande av befintlig kapacitet som i nämnda medlemsstat kännetecknar kvarnnäringen.

64 Som Kúria har betonat är dock den i det nationella målet aktuella insatsen speciell, eftersom det anläggande av en ny kvarn som insatsen avser sker med ersättande av befintliga kvarnanläggningar som därvid läggs ned, utan att detta leder till någon ökning av befintlig kapacitet.

65 I detta hänseende ska det erinras om att det, då det såsom i förevarande fall handlar om stöd som beviljats i enlighet med förordning nr 1698/2005, i artikel 51.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna föreskrivs att stadgans bestämmelser är tillämpliga på medlemsstaterna när dessa tillämpar unionsrätten. Medlemsstaterna är, när de gör detta, likaså skyldiga att iaktta de allmänna principerna i unionsrätten, såsom bland annat den i artikel 20 i stadgan stadfästa principen om likabehandling (Beslut Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, punkt 17 och där angiven rättspraxis).

66 Enligt fast rättspraxis innebär principen om likabehandling att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se, bland annat, dom Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 23 och där angiven rättspraxis, samt dom Soukupová, C-401/11, EU:C:2013:223, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

67 De omständigheter som kännetecknar de olika situationerna och därigenom deras jämförbarhet bör i det hänseendet bland annat bestämmas och bedömas utifrån föremålet för och syftet med den rättsakt som medför den ifrågavarande skillnaden i behandling (se, bland annat, dom IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, punkterna 52 och 53 och där angiven rättspraxis).

68 När det gäller det mål som i förevarande fall eftersträvas med det villkor för stödberättigande som är i fråga i det nationella målet, har det redan påpekats att detta villkor synes ämnat att säkerställa att den berörda stödordningen bidrar till att förbättra de generella prestationerna i företag som är verksamma inom kvarnnäringen, utan att det uppmuntras till skapandet av ny kapacitet inom en sektor som kännetecknas av underutnyttjande av befintlig kapacitet.

69 Med förbehåll för den slutliga bedömning som det i detta hänseende ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, förefaller det med hänsyn till nämnda ändamål som om situationen där en eller flera kvarnanläggningar läggs ned för att ersättas av en ny kvarnanläggning utan att befintlig kapacitet ökas, kan anses jämförbar med situationen där sådana redan befintliga kvarnanläggningar moderniseras. Att inte inkludera den första situationen i nämnda stödordning vore därför att åsidosätta likabehandlingsprincipen.

70 I detta sammanhang ska det slutligen erinras om att det följer av fast rättspraxis att de nationella domstolarna vid tillämpningen av nationell rätt är skyldiga att i den utsträckning det är möjligt tolka denna på ett sätt som medger att den garanterat är förenlig med unionsrätten. Denna skyldighet att göra en direktivkonform tolkning av nationell rätt följer av EUF-fördragets systematik, eftersom denna skyldighet gör det möjligt för de nationella domstolarna att inom ramen för sin behörighet säkerställa att unionsrätten ges full verkan när de avgör tvister som anhängiggjorts vid dem (se, bland annat, dom Rusedespred, C-138/12, EU:C:2013:233, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

71 Mot bakgrund av det ovan redovisade ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 28.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att den i princip inte utgör hinder för antagande av en sådan nationell lagstiftning som den i det nationella målet, genom vilken det införs ett stöd för höjning av värdet på jordbruksprodukter vilket – när det gäller företag som driver kvarnar – endast får beviljas för insatser som görs för att modernisera befintlig kapacitet i nämnda kvarnar, och inte för insatser som innebär att ny kapacitet skapas. I en sådan situation som den i det nationella målet, där en eller flera kvarnanläggningar läggs ned för att ersättas med en ny kvarnanläggning utan att befintlig kapacitet ökas, ankommer det emellertid på den nationella domstolen att försäkra sig om att en sådan lagstiftning tillämpas med iakttagande av likabehandlingsprincipen.

Rättegångskostnader

72 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (nionde avdelningen) följande:

1) **Artikel 26.1 a i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 av den 20 september 2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) ska tolkas så, att begreppet förbättring av de generella prestationerna på jordbruksföretaget, i den mening som avses i denna bestämmelse, inte omfattar en insats genom vilken ett företag som driver kvarnar lägger ned gamla kvarnar för att ersätta dessa med en ny kvarn utan att öka befintlig kapacitet.**

2) **Artiklarna 20 b iii och 28.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att en insats i form av nedläggning av gamla kvarnar och ersättande av dessa med en ny kvarn utan att befintlig kapacitet ökar kan förbättra företagets generella prestationer i den mening som avses i den senare av de nämnda bestämmelserna.**

3) **Artikel 28.1 a i förordning nr 1698/2005 ska tolkas så, att den i princip inte utgör hinder för antagande av en sådan nationell lagstiftning som den i det nationella målet, genom vilken det införs ett stöd för höjning av värdet på jordbruksprodukter vilket – när det gäller företag som driver kvarnar – endast får beviljas för insatser som görs för att modernisera befintlig kapacitet i nämnda kvarnar och inte för insatser som innebär att ny kapacitet skapas. I en sådan situation som den i det nationella målet, där en eller flera kvarnanläggningar läggs ned för att ersättas av en ny kvarnanläggning utan att befintlig kapacitet ökas, ankommer det emellertid på den nationella domstolen att försäkra sig om att en sådan lagstiftning tillämpas med iakttagande av likabehandlingsprincipen.**

Underskrifter