DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

19. september 2002 *

I sag C-114/00,

Kongeriget Spanien ved S. Ortiz Vaamonde, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved D. Triantafyllou, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2000/240/EF af 22. december 1999 om Spaniens støtteordning til finansiering af driftskapital i landbrugssektoren i Extremadura (EFT 2000 L 76, s. 16),

har

* Processprog: spansk.

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne D.A.O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet og C.W.A. Timmermans (refererende dommer),

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. januar 2002,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 27. marts 2000 har Kongeriget Spanien i medfør af artikel 230, stk. 1, EF nedlagt påstand om, at Kommissionens beslutning 2000/240/EF af 22. december 1999 om Spaniens støtteordning til finansiering af driftskapital i landbrugssektoren i Extremadura (EFT 2000 L 76, s. 16, herefter »den anfægtede beslutning«) annulleres.

Fællesskabsretlige bestemmelser

EF-traktaten

2 Artikel 87, stk. 1, EF har følgende ordlyd:

»Bortset fra de i denne traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.«

3 Artikel 87, stk. 3, litra a) og c),EF bestemmer:

»Som forenelige med fællesmarkedet kan betragtes:

a) støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse

[...]

c) støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.«

4 I artikel 88, stk. 2, første afsnit, EF hedder det:

»Finder Kommissionen — efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger — at en støtte, som ydes af en stat eller med statsmidler, ifølge artikel 87 ikke er forenelig med fællesmarkedet, eller at denne støtte misbruges, træffer den beslutning om, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre støtteforanstaltningen inden for den tidsfrist, som Kommissionen fastsætter.«

5 Endelig bestemmes i artikel 88, stk. 3, EF:

»Kommissionen skal underrettes så betids om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil. Er Kommissionen af den opfattelse, at det påtænkte er uforeneligt med fællesmarkedet i henhold til artikel 87, iværksætter den uopholdeligt den i stk. 2 fastsatte fremgangsmåde. Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig beslutning.«

Kommissionens meddelelse om statsstøtte til subsidierede landbrugslån (»driftslån«).

6 Som led i anvendelsen af EF-traktatens bestemmelser om statsstøtte har Kommissionen vedtaget meddelelse 96/C 44/02 om statsstøtte til subsidierede

landbrugslån (»driftslån«), offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 16. februar 1996 (EFT C 44, s. 2, herefter »meddelelse om driftslån«). Formålet med denne meddelelse er at præcisere de betingelser, under hvilke en sådan støtte kan ydes inden for en sektor, landbruget, som Kommissionen i den pågældende meddelelses punkt A erkender kan være mindre gunstigt stillet i forhold til virksomheder inden for andre økonomiske sektorer,både hvad angår behovet for kortfristet kredit og hvad angår muligheden for finansiering af denne.

7 Således fremgår det for det første af punkt B i meddelelsen om driftslån, at støtten skal tildeles alle landbrugssektorens erhvervsdrivende på en måde, der ikke indebærer forskelsbehandling, uanset til hvilken type eller typer af landbrugsvirksomhed, den erhvervsdrivende har behov for kortfristet kredit. Kommissionen præciserer imidlertid, at den accepterer, at der ydes national støtte til kortfristede kreditter, der i henhold til en vurdering foretaget af den pågældende medlemsstat udelukker visse former for landbrugsvirksomhed og/eller visse erhvervsdrivende, på betingelse af, at medlemsstaten er i stand til at påvise, at disse udelukkelser er berettigede ved den omstændighed, at de udelukkede virksomheder har væsentligt færre problemer med at opnå kortfristede kreditter, end hvad der er tilfældet inden for resten af landbrugserhvervet.

8 Det fremgår dernæst af samme meddelelses punkt C, første afsnit, at støtteelementet i et hvilket som helst program skal begrænses til det absolut nødvendig for at kompensere de ulemper, som landbrugssektoren har, og at en medlemsstat, som ønsker at benytte sig af subsidierede lån, skal kvantificere disse ulemper, som altid begrænser sig til forskellen mellem den rentesats, som skal betales af en typisk virksomhed i landbrugssektoren, og den rentesats, som betales i resten af den pågældende medlemsstat for kortfristede kreditter uden relation til investeringer i tilfælde, hvor virksomhederne låner det samme beløb.

9 Endelig bestemmes i omtalte meddelelses punkt C, andet afsnit, at størrelsen af subsidierede lån til en given støttemodtager ikke kan overstige det likviditetsbehov, der opstår som følge af, at produktionsomkostningerne skal betales,

forinden der opnås indtægter fra salg af produktionen. Selv om Kommissionen anerkender, at dette beløb kan være fastsat på forhånd, tilføjes, at støtten i intet tilfælde må være forbundet med specielle dispositioner i forbindelse med afsætning eller produktion.

10 Meddelelsen om driftslån trådte i kraft den 1. januar 1996, men blev suspenderet fra juli 1997 til juni 1998, da der opstod fortolkningsproblemer i forbindelse med visse medlemsstaters anvendelse af meddelelsens punkt C. Ved skrivelse af 19. december 1997 meddelte Kommissionen medlemsstaterne, at anvendelsen af den pågældende ramme i denne meddelelse på ny ville blive sat i kraft den 30. juni 1998.

Nationale bestemmelser

11 Med henblik på gennemførelse af lov 4/1992 af 26. november 1992 om finansiering af landbrugssektoren i Extremadura, som har til hovedformål at støtte denne sektor med henblik på at udligne virkningerne af reformen hidrørende fra den fælles landbrugspolitik, har Extremaduras lokalregering (Junta de Extremadura) den 13. april 1993 vedtaget dekret 35/1993 om finansiering af driftskapital i landbrugssektoren i Extremadura (*Diario Oficial de Extremadura* nr. 45 af 15.4.1993, s. 1027).

12 I henhold til artikel 1 har dekret 35/1993 til formål at åbne såvel almindelige som præferentielle kreditrammer til finansiering af kapitalbehov for et produktionsår til fremme af landbrugsaktiviteterne og landbrugsfødevareindustrien i Extremadura.

13 I henhold til artikel 2 i dekret 35/1993 er støttemodtagerne henholdsvis indehavere af landbrugsbedrifter i Extremadura (artikel 2, stk. 1), landbrugskooperativer og andre sammenslutninger af producenter (artikel 2, stk. 2) samt landbrugsvirksomheder i Extremadura, som er optaget i handelsregisteret og som indgår kontrakter, der er godkendt af Landbrugsministeriet, med jordbrugsbedrifter og kvægbrugsbedrifter i Extremadura om levering af råvarer til industriel forarbejdning (artikel 2, stk. 3).

14 I artikel 3 i dekret 35/1993 anføres, at støtten ydes i form af rentetilskud til lån, der løber i mindre end et år, idet rentetilskuddet alt afhængig af støttemodtagerne varierer mellem 0,5 procentpoint og 5 procentpoint.

15 Hvad først angår indehavere af landbrugsbedrifter anføres i artikel 3, stk. 1, i dekret 35/1993, at rentetilskuddet er på op til 5 procentpoint, hvis støttemodtagerne har landbrug som hovederhverv, og på op til 4 procentpoint for andre, og det præciseres, at modtagerne af det nævnte rentetilskud i tilfælde, hvor EF eller staten medfinansierer aktiviteterne, skal betale en rente på minimum 4% eller 6%, alt efter om de har landbrug som hovederhverv eller ej.

16 Hvad dernæst angår landbrugskooperativer og andre sammenslutninger af producenter anføres i artikel 3, stk. 2, i dekret 35/1993, at rentetilskuddet er på op til 1 procentpoint til køb af produktionsinput — forhøjet med 0,5% til køb af certificerede planter og frø og med 0,5% til køb af enkeltgødning — og på op til 5 procentpoint i forbindelse med driftskapitallån til udbetalinger til medlemmerne i løbet af produktionsåret.

17 Hvad endeligt angår landbrugsvirksomheder i Extremadura bestemmes i artikel 3, stk. 3, i dekret 35/1993, at rentetilskuddet er på op til 5 procentpoint for lån til køb af råvarer via godkendte kontrakter med bedriftsindehavere i de sektorer, der hvert år fastsættes i en bekendtgørelse udstedt af myndighederne med ansvar for landbrug og handel under den selvstyrende region Extremadura, Consejeria de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura [artikel 3, stk. 3, litra a)] samt for lån til finansiering af driftskapital ligeledes i de sektorer, der hvert år fastsættes i en bekendtgørelse udstedt af disse myndigheder [artikel 3, stk. 3, litra b)].

18 Det bemærkes endvidere, at dekret 35/1993 i artikel 4 indeholder lofter for den støtte, som kan ydes i henhold til dekretet. Disse lofter svarer for indehavere af landbrugsbedrifter i Extremadura til maksimumsbeløb pr. hektar, pr. produkt og pr. stk. kvæg (artikel 4, stk. 1), for landbrugskooperativer og andre sammenslutninger af producenter til gennemsnitsværdien af det produktionsinput, der er indkøbt de seneste tre år plus 10% (artikel 4, stk. 2) og for landbrugsvirksomheder i Extremadura til lånebeløbet, afhængigt af, at der er anvendt godkendte kontrakter (artikel 4, stk. 3).

19 Den 29. september 1998 vedtog myndighederne med ansvar for landbrug og handel under den selvstyrende region Extremadura (Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura) en bekendtgørelse, som for produktionsåret 1997/1998 fastsætter gennemførelsesbestemmelser for dekret 35/1993 (*Diario Oficial de Extremadura* nr. 114 af 6.10.1998, s. 7412, herefter »bekendtgørelsen af 1998«). Denne bekendtgørelse opremser de produkter, der giver ret til rentetilskud i henhold til dekret 35/1993, når de købes af landbrugsvirksomheder i Extremadura med henblik på forarbejdning.

20 I medfør af artikel 1, stk. 1, i bekendtgørelsen af 1998 kan landbrugsvirksomheder i Extremadura således få udbetalt støtte i henhold til artikel 3, stk. 3, litra a), i dekret 35/1993, når de køber følgende produkter med henblik på

forarbejdning: tørrede figner, figenmasse, spansk peber til fremstilling af stødt rød peber, iberiske svin, oliven til fremstilling af olivenolie og tomater til tørring (bortset fra tomater til tomatpulver).

21 Artikel 2 i bekendtgørelsen af 1998 anfører, at støtten består i et rentetilskud på op til 5 procentpoint, idet det imidlertid præciseres, at dette rentetilskud alene finder anvendelse på lånebeløb til landbrugsvirksomheder, i det omfang der benyttes godkendte kontrakter.

22 Endelig kan løbetiden for de lån, som giver ret til rentetilskud, ikke overstige et år, jf. artikel 3, stk. 1, i bekendtgørelsen af 1998.

De faktiske omstændigheder i sagen og den anfægtede beslutning

23 Efter vedtagelsen af bekendtgørelsen af 1998 rettede Kommissionen, som ikke i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 3 (nu artikel 88, stk. 3, EF), havde modtaget underretning om den støtteordning, som var indført ved dekret 35/1993 og ved denne bekendtgørelse, den 8. februar 1999 henvendelse til de spanske myndigheder og anmodede disse om at bekræfte, om en sådan støtte fandtes, og fra hvornår den skulle gælde.

24 Ved skrivelse af 26. februar 1999 meddelte Spaniens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union Kommissionen de oplysninger, den havde anmodet om. Med skrivelsen fulgte især dekret 35/1993 og bekendtgørelsen af 1998 samt et teknisk bilag, som beskrev de væsentligste karakteristika ved den indførte

støtteordning. Det fremgik blandt andet af dette bilag, at støtteordningen havde til formål at fremme den økonomiske udvikling i Extremadura ved at forstærke de eksisterende bånd mellem producenter og forarbejdningsindustrien for landbrugsprodukter. Den nævnte støtteordning var indført på ubestemt tid og havde et årligt budget på 107 mio. ESP.

25 På baggrund af disse oplysninger fandt Kommissionen det tvivlsomt, om denne støtteordning var forenelig med reglerne i traktaten, herunder især artikel 28 EF, 29 EF og 87 EF, og meddelte ved skrivelse af 4. juni 1999 Kongeriget Spanien, at den havde truffet beslutning om at iværksætte fremgangsmåden i artikel 88, stk. 2, EF. Som følge heraf opfordrede Kommissionen denne medlemsstat samt de øvrige interesserede parter til at fremsætte deres eventuelle bemærkninger vedrørende nævnte støtteordning inden for en måned fra henholdsvis modtagelsen af skrivelsen af 4. juni 1999 og dennes offentliggørelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

26 Kun Kongeriget Spanien fremsatte ved skrivelse af 19. juli 1999 bemærkninger vedrørende den omhandlede støtteordning.

27 Kongeriget Spanien har først gjort gældende, at den ved dekret 35/1993 indførte støtteordning udgjorde en ikke-diskriminerende generel ramme for rentelettede lån, og at ordningen fandt anvendelse på hele landbrugssektoren i Extremadura. Ordningen sættes hvert år i kraft ved en bekendtgørelse, hvorved der foretages en udvælgelse af ugunstigt stillede sektorer. Ydelsen af støtten er betinget af, at sælger og køber underskriver en kontrakt, der er godkendt af Landbrugsministeriet. Denne kontrakt garanterer producenterne en mindstepris, der ligger over markedsprisen, og sikrer forarbejdningsindustrien leverancer af råvarer, der opfylder visse minimumskvalitetskrav.

28 Dernæst har den spanske regering anført, at de prioriterede sektorer i denne sag svarede til typiske lokale eller regionale produkter eller produkter, der i kraft af produktionsformen og forarbejdningen har specifikke egenskaber, og at støtten som følge heraf ikke kunne påvirke den frie konkurrence i samhandelen inden for Fællesskabet med andre produkter, eftersom foranstaltningen udelukkende havde en regional rækkevidde.

29 Den spanske regering har imidlertid præciseret, at anvendelsen af dekret 35/1993 var blevet suspenderet, og at det var hensigten, at det skulle ophæves og erstattes med et dekret, der i højere grad var i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om driftslån.

30 Kommissionen fandt ikke den spanske regerings forklaring overbevisende. Således anførte Kommissionen i den anfægtede beslutning, at den støtte, som er omhandlet i dekret 35/1993 og i bekendtgørelsen af 1998, var blevet iværksat ulovligt, eftersom Kommissionen ikke var blevet informeret om denne i overensstemmelse med artikel 88, stk. 3, EF, og at støtten desuden var uforenelig med fællesmarkedet, bortset imidlertid fra på den ene side den støtte, som før den 30. juni 1998 var ydet til indehavere af landbrugsbedrifter i Extremadura og til landbrugskooperativer samt andre sammenslutninger af producenter, og på den anden side støtten til kartofler med undtagelse af kartofler til stivelse, hestekød, honning, kaffe, landbrugsethanol, eddike fremstillet af alkohol og kork, som vedrørte produkter, der er anført i bilag I til EF-traktaten, og som ikke er omfattet af nogen fælles markedsordning.

31 I den forbindelse har Kommissionen i den anfægtede beslutnings punkt 21-27 først anført, at den omhandlede støtte på grund af den betragtelige samhandel mellem Spanien og de øvrige medlemsstater og værdien af denne samhandel kunne påvirke samhandelen med landbrugsprodukter mellem medlemsstaterne, eftersom denne samhandel påvirkes, når der ydes støtte til erhvervsdrivende i én medlemsstat, men ikke til erhvervsdrivende i de øvrige medlemsstater. Kommissionen har især fundet, at de pågældende foranstaltninger havde en direkte og

umiddelbar indvirkning på produktionsomkostningerne for de virksomheder, der producerer og forarbejder landbrugsprodukter i Spanien, idet de herved stilles bedre økonomisk end virksomhederne i de øvrige medlemsstater, der ikke har adgang til en lignende støtte. Kommissionen har på denne baggrund fundet, at den pågældende støtte faldt ind under anvendelsesområdet for artikel 87, stk. 1, EF.

32 I den anfægtede beslutnings punkt 30-54 har Kommissionen dernæst fundet, at den pågældende støtteordning ikke kunne henføres under nogen af undtagelserne i artikel 87, stk. 3, EF. Kommissionen er i den forbindelse fremkommet med tre særskilte argumenter.

33 I den anfægtede beslutnings punkt 31-50 har Kommissionen for det første fundet, at den pågældende støtte hverken blev ydet i form af regionalstøtte for at fremme nye investeringer og beskæftigelsen eller for at yde horisontal kompensation for infrastrukturmangler for alle virksomheder i regionen, men derimod som driftsstøtte til landbrugssektoren, der er uforenelig med fællesmarkedet, for så vidt som en sådan støtte på den ene side ikke har nogen varig indvirkning på udviklingen i den pågældende sektor, eftersom de umiddelbare virkninger ophører, når selve foranstaltningen ophæves, og på den anden side har som direkte konsekvens, at de berørte erhvervsdrivende får forbedrede muligheder for produktion og afsætning af deres produkter i forhold til andre erhvervsdrivende i det pågældende land og i de øvrige medlemsstater, der ikke modtager en lignende støtte.

34 Kommissionen har imidlertid forklaret, at den støtte, som før den 30. juni 1998 blev ydet til indehavere af landbrugsbedrifter i Extremadura og til landbrugskooperativer samt andre sammenslutninger af producenter uden tvivl kunne godkendes, jf. undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), for så vidt som den opfyldte de kriterier, som Kommissionen anvender på denne type støtte (den anfægtede beslutnings punkt 40 og 41).

35 Derimod må en tilsvarende mulighed under alle omstændigheder være udelukket hvad angår perioden efter den 30. juni 1998, for så vidt som den omhandlede støtte ikke opfyldte de krav, der er fastsat i meddelelsen om driftslån (den anfægtede beslutnings punkt 43-49).

36 Således har Kommissionen for det første anført, at støtten ikke blev ydet til alle erhvervsdrivende i landbrugssektoren uden forskelsbehandling, eftersom den pågældende støtteordning hvert år blev sat i kraft ved en bekendtgørelse, hvorved der foretoges en udvælgelse af de landbrugssektorer, der var dårligere stillet end de øvrige, og støtten var forbeholdt disse sektorer.

37 Dernæst har Kommissionen bemærket, at støtten ikke var begrænset til, hvad der var strengt nødvendigt for at kompensere for ulemperne i landbruget i Extremadura, eftersom rentetilskuddet til lånene på mellem 0,5 og 5%, var fastsat skønsmæssigt i dekret 35/1993 og afhang af støttemodtagerne.

38 For det tredje har Kommissionen understreget, at støtteordningen ikke omfattede foranstaltninger, hvormed det kunne sikres, at størrelsen af subsidierede lån, som blev ydet til en støttemodtager, ikke oversteg modtagerens likviditetsbehov som følge af, at produktionsomkostningerne skal afholdes, forinden indtægterne fra salget af produktionen er kommet ind.

39 I den anfægtede beslutnings punkt 51 har Kommissionen endvidere bemærket, at den støtte, som er fastsat i dekret 35/1993 og i bekendtgørelsen af 1998 — bortset fra støtten til produkter, som er anført i denne doms præmis 30 — vedrørte produkter, som er omfattet af en fælles markedsordning, og at

medlemsstaterne havde klart begrænsede muligheder for at gribe ind i anvendelsen af disse markedsordninger, idet de skal betragtes som fuldstændige og udtømmende ordninger, der udelukker medlemsstaterne fra at træffe foranstaltninger, som afviger herfra eller er i strid hermed.

40 I den anfægtede beslutnings punkt 42, 48 og 52 har Kommissionen endeligt anført, at den støtte, som blev ydet til landbrugsvirksomhederne i Extremadura, under alle omstændigheder udgjorde en effektiv begrænsning af de frie varebevægelser mellem medlemsstaterne, for så vidt som disse virksomheder for at modtage støtte var forpligtede til at indgå godkendte kontrakter med jordbrugsbedrifter og kvægbrugsbedrifter i Extremadura om levering af råvarer. Ifølge Kommissionen betød dette krav, at mulighederne for at importere de samme råvarer fra andre medlemsstater blev indskrænket, hvilket var i modstrid med artikel 28 EF.

41 På denne baggrund besluttede Kommissionen, at Kongeriget Spanien skal ophæve den pågældende støtteordning, med undtagelse af den støtte, som før den 30. juni 1998 blev ydet til indehavere af landbrugsbedrifter i Extremadura og til landbrugskooperativer samt andre sammenslutninger af producenter, og træffe alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den støtte, der er udbetalt ulovligt til støttemodtagerne.

Søgsmålet

42 Kongeriget Spanien har til støtte for sin påstand om annullation af den anfægtede beslutning fremført fire anbringender. Det første anbringende er, at Kommissionen har foretaget et åbenbart urigtigt skøn, idet en del af den støtte, som

Kommissionen har erklæret uforenelig med det fælles marked, ikke er blevet udbetalt. Det andet anbringende er, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 1, EF og af artikel 253 EF. Det tredje anbringende er, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra a), EF og af artikel 253 EF, og det fjerde anbringende er, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

Andet anbringende

43 Med sit andet anbringende, som skal behandles først, har den spanske regering principalt gjort gældende, at den anfægtede beslutning tilsidesætter artikel 87, stk. 1, EF og artikel 253 EF, idet samhandelen mellem medlemsstaterne for det første ikke er påvirket af den omhandlede støtte, og idet Kommissionen for det andet ikke er fremkommet med tilstrækkelig begrundelse for, at samhandelen som påstået skulle være påvirket.

Det første led af det andet anbringende: Samhandelen mellem medlemsstaterne er ikke påvirket

44 I første led af det andet anbringende gør den spanske regering gældende, at samhandelen mellem medlemsstaterne ikke er påvirket af den pågældende støtteordning, for så vidt som det samlede støttebeløb, som oven i købet er fordelt mellem adskillige støttemodtagere, for det første er beskedent, fordi den omhandlede støtte for det andet kun indirekte er en støtte til landbrugsproduktionen og til forarbejdningen af denne produktion, eftersom dekret 35/1993 og bekendtgørelsen af 1998 ikke så meget sigter efter at fremme nævnte produktion eller nævnte forarbejdning som at sikre stabile forhold mellem producenter og forarbejdningsvirksomheder, og fordi ingen medlemsstat, bortset fra Kongeriget Spanien selv, virksomhed eller brancheorganisation for det tredje har fremsat bemærkninger omkring den i den anfægtede beslutning nævnte støtte på det tidspunkt, da Kommissionen indledte proceduren mod denne.

45 Den spanske regering har herved specielt gjort gældende, at de samlede udgifter til støtten har været på 83 mio. ESP, og at antallet af støttemodtagere har været mindre end 50. Den spanske regering udleder af disse tal, at den omhandlede støtte ikke har nogen direkte indvirkning på produktionsomkostningerne i den sektor, støtten retter sig mod, ved at sammenholde tallene med de støttebeløb, som fremgår af de fællesskabsretlige de minimis-regler, og som er fritaget for kravet om, at der skal ske forudgående underretning til Kommissionen, og navnlig med det beløb, der er fastsat i Kommissionens meddelelse 94/C 368/05 med titlen »Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder«, offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 23. december 1994 (EFT C 368, s. 12, herefter »rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder«).

46 Med hensyn til først den spanske regerings argument om, at det samlede støttebeløb er af beskeden størrelse og fordelt mellem adskillige støttemodtagere, som hver modtager et beløb, der på fællesskabsplan er ubetydeligt, bemærkes, at ifølge Domstolens faste retspraksis udelukker den omstændighed, at en støtte er forholdsvis ubetydelig, eller at den støttemodtagende virksomhed er af beskeden størrelse, ikke på forhånd, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan være påvirket (jf. bl.a. Domstolens dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, også kaldet »Tubemeuse-dommen«, Sml. I, s. 959, præmis 43, af 14.9.1994, forenede sager C-278/92 — C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4103, præmis 42, og af 7.3.2002, sag C-310/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2289, præmis 86). Andre faktorer kan nemlig spille en afgørende rolle ved vurderingen af, hvilken virkning en støtte har på samhandelen, herunder især om støtten er kumulativ samt den omstændighed, at de støttemodtagende virksomheder opererer inden for en sektor, som er særlig konkurrencebetonet.

47 Det må konstateres, at landbrugssektoren tilhører denne sidste kategori. og at der inden for denne sektor er hård konkurrence mellem medlemsstaternes producenter, hvis produkter er genstand for handel inden for Fællesskabet. De spanske producenter deltager fuldt ud i konkurrencen, idet de eksporterer betragtelige mængder af landbrugsprodukter til de øvrige medlemsstater.

48 Det skal desuden påpeges, at Rådet for størstedelen af de produkter, der omhandles i traktatens bilag I, har vedtaget forordninger om en fælles markedsordning. Sådanne forordninger tilsigter netop at lægge rammer for konkurrencen inden for landbrugssektoren ved at bidrage til loyal samhandel og markedsgennemsigtighed i handelen inden for Fællesskabet.

49 I sådanne situationer kan støtte, selv med et beskedent beløb, berøre samhandelen mellem medlemsstaterne.

50 Som Kommissionen selv erkender, navnlig i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder samt i meddelelse 96/C 68/06 om de minimis-støtteordninger, offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 6. marts 1996 (EFT C 68, s. 9, herefter »meddelelse om de minimis-støtteordninger«), der gjaldt på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, har meget små støttebeløb ganske vist ikke altid nogen mærkbar indvirkning på samhandelen og konkurrencen mellem medlemsstaterne, således at der for disses vedkommende bør ske fritagelse for kravet om, at der skal ske forudgående underretning til Kommissionen.

51 Imidlertid fremgår det af både punkt 2.3 i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder og af fjerde afsnit i meddelelse om de minimis-støtteordninger, at de-minimis-reglen ikke gælder for sektorer, hvor der gælder særlige EF-regler for statsstøtte og især ikke for landbrug og fiskeri. Den spanske regering kan derfor ikke med føje påberåbe sig denne regel i den foreliggende sag.

52 Ud fra alle disse betragtninger kan Domstolen således ikke lægge den spanske regerings argument om, at den omhandlede støtte var af beskeden størrelse, til grund.

53 Hvad dernæst angår den spanske regerings argument om, at den omhandlede støtte kun indirekte er en støtte til landbrugsproduktionen og til forarbejdningen af denne produktion, kan dette heller ikke lægges til grund, idet den nævnte støtte under alle omstændigheder giver sig udtryk i en mindskelse af produktionsomkostningerne for såvel indehaverne af landbrugsbedrifter i Extremadura som for regionens forarbejdningsvirksomheder, som indgår godkendte kontrakter med førstnævnte om køb af råvarer, således at støtten kan påvirke samhandelen med landbrugsprodukter.

54 Hvad endelig angår den spanske regerings argument om, at der ikke er fremkommet bemærkninger fra tredjemand i forbindelse med den støtte, som anses for at være uforenelig med fællesmarkedet, må det fastslås, at denne omstændighed ikke berører gyldigheden af den anfægtede beslutning.

55 Selv om artikel 88, stk. 2, EF faktisk pålægger Kommissionen at indhente de interesserede parters bemærkninger, inden den træffer beslutning, forhindrer den ikke denne institution i at konkludere, at en støtte er uforenelig med fællesmarkedet i mangel af sådanne bemærkninger. En sådan omstændighed udelukker nemlig ikke i sig selv, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan være påvirket af denne støtte.

56 På baggrund af ovenstående må det første led af det andet anbringende derfor forkastes i sin helhed.

Andet led af det andet anbringende: Manglende begrundelse hvad angår kriteriet om påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

57 I andet anbringendes andet led gør den spanske regering nærmere bestemt gældende, at selv om det antages, at den omhandlede støtte påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, opfylder den anfægtede beslutning under alle omstændigheder ikke mindstekravet til en begrundelse i den anledning. Ifølge den spanske regering forefindes det eneste argument, hvorved Kommissionen prøver at påvise en indvirkning på samhandelen, i den anfægtede beslutnings punkt 25, hvori Kommissionen henviser til tal for mængden og værdien af samhandelen mellem Spanien og de øvrige medlemsstater. En sådan begrundelse er imidlertid helt utilstrækkelig, for så vidt som Kommissionen hverken angiver arten af de produkter, som berøres af denne samhandel, eller angiver, hvilket marked der angiveligt skulle være berørt af den omhandlede støtte.

58 Den spanske regering har først anført, at hvis det antages, at Kommissionens tal vedrører landbrugsprodukter i almindelighed, præciserer denne ikke korrekt, hvilket marked der skulle være berørt af den omhandlede støtte, eftersom støtten til forarbejdningsvirksomheder i Extremadura kun vedrører visse landbrugsprodukter, som hvert år fastsættes via en bekendtgørelse, såsom bekendtgørelsen af 1998 for produktionsåret 1997/1998.

59 Den spanske regering gør dernæst gældende, at Kommissionen heller ikke i den anfægtede beslutning anfører, hvor stor en andel Extremaduras produktion udgør af det samlede nationale marked samt af fællesmarkedet, og at Kommissionen med urette antager, at det relevante geografiske marked er hele Spanien.

60 Ifølge den spanske regering er der ingen tvivl om, at Kommissionen ved at vælge et relevant marked, der er meget større end det marked, der svarer til de pågældende produkter, på denne måde har villet tilsløre, at den omhandlede støtteordning var uden betydning for Fællesskabet, alene med det formål at godtgøre, at artikel 87, stk. 1, EF finder anvendelse.

61 Den spanske regering konkluderer vedrørende dette punkt, at en hentydning til det forhold, at en medlemsstat importerer og eksporterer produkter, som ydermere ikke er identificerede, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at godtgøre, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes. Denne begrundelse er så meget mere utilstrækkelig i denne sag, som støtten til landmændene og til forarbejdningsindustrierne i Extremadura kun er indirekte: I det foreliggende tilfælde fremmer dekret 35/1993 og bekendtgørelsen af 1998 således ikke så meget landbrugsproduktionen og forarbejdningen af denne produktion som stabiliteten i forholdet mellem producenter og forarbejdningsvirksomheder ved at sikre forsyningen af forarbejdningsindustrierne.

62 I denne forbindelse skal Domstolen indledningsvis påpege, at begrundelsespligten i artikel 253 EF udgør et væsentligt formkrav, som bør adskilles fra begrundelsens materielle indhold, der henhører under spørgsmålet om den anfægtede retsakts materielle lovlighed. I dette perspektiv skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. bl.a. dom af 22.3.2001, sag C-17/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 2481, præmis 35, og dommen i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 48).

63 Desuden må dette krav fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at

begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dommen i sagen Frankrig mod Kommissionen, præmis 36, og i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 48).

64 I henhold til denne retspraksis ses det ikke, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde har tilsidesat sin forpligtelse til på tilstrækkelig vis at begrunde den anfægtede beslutning for så vidt angår dens konstatering af, at den omhandlede støtte påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

65 Allerførst fremlægger Kommissionen i punkt 25 i den anfægtede beslutnings begrundelse talmæssige oplysninger for mængden og værdien af samhandelen mellem Spanien og de øvrige medlemsstater. Det fremgår klart af disse tal, at en betragtelig del af de spanske landbrugsprodukter eksporteres til de øvrige medlemsstater. Selv om det er korrekt, at Kommissionen ikke har fremlagt detaljeret talmateriale for eksporten af den del af disse produkter, som er omfattet af den pågældende støtteordning — og især talmateriale for eksporten af de produkter, som omhandles i artikel 1 i bekendtgørelsen af 1998 — har den ikke desto mindre understreget, at denne ordning optræder i relation til et højt niveau af handelsstrømme mellem medlemsstaterne hvad angår de produkter, som henhører under landbrugssektoren.

66 Dernæst henviser Kommissionen i den anfægtede beslutnings punkt 26 til de pågældende støtteforanstaltningers direkte og umiddelbare indvirkning på produktionsomkostningerne for de virksomheder, der producerer og forarbejder landbrugsprodukter i Spanien og til den økonomiske fordel, som disse virksomheder har i kraft af støtteforanstaltningerne, i forhold til virksomheder, som ikke har adgang til en lignende støtte.

67 I den anfægtede beslutnings punkt 21-23 henviser Kommissionen desuden udtrykkeligt til artikel 36 EF samt til, at der for størstedelen af de landbrugsprodukter, som omhandles i traktatens bilag I, findes fælles markedsordninger. Den spanske regering kunne således ikke være uvidende om, at Kommissionens vurdering af den pågældende støtteordning nødvendigvis faldt inden for rammerne af regler, som tilsigter at fremme såvel handelsstrømmene for produkter, som er omfattet af disse fælles markedsordninger som udviklingen og bevarelsen af en effektiv konkurrence for disse produkter på fællesskabsplan.

68 Det skal endelig påpeges, at selv om det står fast, at Kommissionen er forpligtet til i begrundelsen for sin beslutning i det mindste at anføre de omstændigheder, hvorunder en støtte er blevet ydet, når disse gør det muligt at påvise, at støtten har en sådan karakter, at den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne (dom af 14.10.1987, sag 248/84, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 4013, præmis 18), er Kommissionen ikke forpligtet til at godtgøre den faktiske virkning af en allerede ydet støtte. Hvis dette var tilfældet, ville dette krav nemlig føre til en begunstigelse af de medlemsstater, der yder støtte under tilsidesættelse af underretningspligten ifølge artikel 88, stk. 3, EF, på bekostning af de medlemsstater, der giver underretning om en projekteret støtte (jf. i denne retning dom af 14.2.1990, sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, også kaldet »Boussac-dommen«, Sml. I, s. 307, præmis 33).

69 Under disse omstændigheder må det andet led af det andet anbringende ligeledes forkastes.

70 Det følger heraf, at den spanske regerings andet anbringende ikke kan tages til følge.

Tredje og fjerde anbringende

71 Med sit tredje anbringende, som herefter skal undersøges, har den spanske regering anført, at den anfægtede beslutning tilsidesætter artikel 87, stk. 3, litra a), EF og artikel 253 EF.

72 Den spanske regering gør først gældende, at Kommissionen ikke har været opmærksom på den omstændighed, at den pågældende støtte kunne henføres under undtagelsesbestemmelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), EF, for så vidt som denne netop var bestemt til at begunstige den økonomiske udvikling i en region — Extremadura — hvor levestandarden er usædvanlig lav, og hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse. Ifølge den spanske regering var disse forhold under alle omstændigheder nok til, at Kommissionen kunne meddele, at denne støtte var forenelig med traktaten, for i modsætning til undtagelsesbestemmelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), EF kræves det ikke i dette tilfælde, at støtten ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. I denne forbindelse har den spanske regering specielt anført, at Kommissionen med urette har afvist at anvende undtagelsesbestemmelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), EF med den begrundelse, at den omhandlede støtte var en driftsstøtte til landbrugssektoren, skønt en sådan støtte, herunder især støtte til afsætning, er udtrykkeligt tilladt i medfør af Kommissionens meddelelse 88/C 212/02 om metoden for anvendelse af artikel [87], stk. 3, litra a) og litra c) på regionalstøtte, offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 12. august 1988 (EFT C 212, s. 2, herefter »meddelelse om regionalstøtte«).

73 Dernæst har den spanske regering anført, at Kommissionen med urette har tilsidesat begrundelsespligten i artikel 253 EF ved ikke at gøre rede for, hvorfor den har afvist at godkende den pågældende støtte i medfør af artikel 87, stk. 3, litra a), EF, selv om denne støtte — bl.a. støtten til landbrugsvirksomhederne i Extremadura — havde et klart socialt formål, som fremgik af såvel dekret 35/1993 som af bekendtgørelsen af 1998.

74 I sit fjerde anbringende har den spanske regering subsidiært gjort gældende, at artikel 87, stk. 3, litra c), EF er tilsidesat, for så vidt som Kommissionen har undladt at tage hensyn til det forhold, at den pågældende støtte under alle omstændigheder kunne være omfattet af undtagelsen i denne bestemmelses litra c), i det tilfælde, hvor artikel 87, stk. 3 litra a), EF ikke fandt anvendelse. Den spanske regering anfører i den forbindelse, at de kriterier, som er anført i meddelelsen om driftslån, fuldt ud var opfyldt i den foreliggende sag, i modsætning til, hvad Kommissionen gør gældende i den anfægtede beslutning.

75 Da Kommissionen har anført stort set de samme grunde for at afvise at anvende undtagelsesbestemmelserne i henholdsvis litra a) og litra c) i artikel 87, stk. 3, EF, skal Domstolen herefter undersøge det tredje og fjerde anbringende, som den spanske regering har fremført, samlet.

76 Hvad først angår den spanske regerings argument om, at Kommissionen ikke har taget hensyn til den omhandlede støtteordnings sociale formål og ikke har begrundet, hvorfor den har afvist at anvende undtagelsesbestemmelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), EF, er det tilstrækkeligt at konstatere, at Kommissionen i punkterne 30 til 54 i den anfægtede beslutnings begrundelse har redegjort udførligt for grundene til, at nævnte ordning ikke kunne henføres under hverken undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), EF eller under undtagelsen i artikel 87, stk. 3, litra c), EF.

77 Dette led af det tredje anbringende må således forkastes.

78 Hvad dernæst angår den spanske regerings argumenter vedrørende muligheden for at anvende undtagelsesbestemmelsen i artikel 87, stk. 3, litra a), EF på den omhandlede støtteordning eller under alle omstændigheder undtagelsesbestem-

melsen i samme bestemmelses litra c) bemærkes indledningsvis, at Domstolen allerede flere gange har fastslået, at et regionalstøtteprogram under visse betingelser kan falde ind under en af undtagelsesbestemmelserne i artikel 87, stk. 3, litra a) og c), EF.

79 Domstolen har i denne henseende præciseret, at anvendelsen af ordene »usædvanlig« og »alvorlig« i undtagelsesbestemmelsen i litra a) viser, at denne bestemmelse kun angår områder, hvor den økonomiske situation er meget dårlig i forhold til Fællesskabet som helhed. Undtagelsesbestemmelsen i litra c) har derimod en større rækkevidde, idet den indeholder hjemmel til at fremme udviklingen i bestemte områder af en medlemsstat, som er dårligere stillet end det nationale gennemsnit, uden at de i litra a) nævnte økonomiske betingelser behøver at være opfyldt, dog forudsat at den herved ydede støtte »ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse« (se navnlig dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 19, dom af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 15, og dommen i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 77).

80 Omvendt indebærer den omstændighed, at undtagelsesbestemmelsen i litra a) ikke indeholder den sidstnævnte betingelse, at der er en videre adgang til at tildele støtte til virksomheder beliggende i områder, som opfylder de kriterier, der er fastsat i denne undtagelsesbestemmelse (jf. dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 16).

81 Den anførte forskel i formuleringen af litra a) og litra c) i artikel 87, stk. 3, EF kan dog ikke føre til den antagelse, at Kommissionen overhovedet ikke må tage hensyn til Fællesskabets interesse, når den anvender den første af disse to bestemmelser, men at den skal begrænse sig til at efterprøve, om de pågældende foranstaltninger har en særlig regional karakter uden at vurdere deres virkning på det eller de relevante markeder inden for Fællesskabet som helhed. I sådanne tilfælde har Kommissionen nemlig ikke blot pligt til at kontrollere, at foranstaltningerne er i stand til at bidrage effektivt til den økonomiske udvikling i de

pågældende regioner, men også til at bedømme virkningen af disse støtteforanstaltninger på samhandelen mellem medlemsstaterne og især til at vurdere de sektorbestemte virkninger, som disse kan fremkalde på fællesskabsplan. Som Domstolen allerede har fastslået, tillægger artikel 87, stk. 3, EF Kommissionen en skønsmæssig beføjelse, hvis udøvelse indebærer økonomiske og sociale vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng (jf. bl.a. dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 24, af 24.2.1987, sag 310/85, Deufil mod Kommissionen, Sml. s. 901, præmis 18, og dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 18).

82 I denne sag ses det ikke, at Kommissionen ved at erklære, at den omhandlede støtteordning ikke kunne henføres under nogen af de undtagelser, der er fastsat i artikel 87, stk. 2 og stk. 3, EF, har overskredet grænserne for sin skønsmæssige beføjelse.

83 Ved først at antage, at den pågældende støtte hverken blev ydet i form af regionalstøtte for at fremme nye investeringer og beskæftigelsen eller for at yde horisontal kompensation for infrastrukturmangler for alle virksomheder i regionen, men derimod som driftsstøtte til landbrugssektoren har Kommissionen altså ikke fejlvurderet denne støtte. Støtten, som blev ydet i forhold til de mængder af landbrugsprodukter, som regionens virksomheder købte af landmændene i Extremadura med henblik på at forarbejde disse på stedet, bevirker nemlig, at produktionsomkostningerne for såvel landmændene som regionens forarbejdningsvirksomheder reduceres, hvilket altså gør det muligt at undgå de omkostninger, som disse normalt selv skulle have afholdt i forbindelse med den løbende drift.

84 Eftersom den spanske regering ikke på nogen måde har godtgjort, at den omhandlede støtte efter dens karakter på en effektiv og varig måde kunne bidrage til Extremaduras økonomiske udvikling, har Kommissionen ikke overskredet grænserne for sin skønsbeføjelse ved af denne grund at erklære, at den

omhandlede støtte var uforenelig med fællesmarkedet. I denne forbindelse bemærkes især, at Domstolen i en sag vedrørende en støtteordning til vinsektoren i Italien allerede har fastslået, at Kommissionen i denne sag havde godtgjort, at den pågældende støtte, som blev ydet uden særlige betingelser og alene i forhold til de anvendte mængder, måtte betragtes som driftsstøtte til de pågældende virksomheder, og derfor som sådan ændrede samhandelsbetingelserne på en måde, som strider mod den fælles interesse (dom af 6.11.1990, sag C-86/89, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3891, præmis 18).

85 Som den spanske regering ganske vist med føje har anført i stævningen, kan driftsstøtte i visse nærmere bestemte tilfælde være tilladt, og navnlig, som det fremgår af meddelelse om regionalstøtte, med henblik på i Fællesskabets fattigste regioner at støtte meget små virksomheder, som driver forretning inden for traditionelle sektorer, men som ikke kan udvikle sig uden et eksternt incitament.

86 Imidlertid må det konstateres, at nævnte meddelelse ikke længere var gældende på det tidspunkt, hvor bekendtgørelsen af 1998 blev vedtaget, idet meddelelsen den 10. marts 1998 var blevet erstattet af Fællesskabets meddelelse 98/C 74/06 med titlen »Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte«, offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 10. marts 1998 (EFT C 74, s. 9), som i punkt 2 udtrykkeligt udelukker landbrugssektoren fra sit anvendelsesområde. Den spanske regering kan derfor ikke som forsvar for driftsstøtten påberåbe sig undtagelsesbestemmelsen i meddelelse om regionalstøtte for at modsætte sig erklæringen om, at den støtte, som blev ydet efter den 30. juni 1998, var uforenelig med fællesmarkedet.

87 Hvad angår den støtte, som før denne dato blev ydet til forarbejdningsvirksomhederne i Extremadura, bemærkes, at den blev anset for at være uforenelig med fællesmarkedet alene af den grund, at den udgjorde en begrænsning af de frie varebevægelser mellem medlemsstaterne, for så vidt som den var reserveret de

virksomheder i Extremadura, som indgik godkendte kontrakter med landbrugsbedrifter og kvægbrugsbedrifter i Extremadura om levering af råvarer med henblik på forarbejdning. Under disse omstændigheder er det unødvendigt at undersøge, om meddelelse om regionalstøtte eventuelt finder anvendelse på en sådan støtte.

88 Domstolen skal dernæst påpege, at Kommissionen tydeligt har understreget området for støtten og de begrænsninger, som i denne henseende er fastsat med hensyn til medlemsstaternes muligheder for at gribe ind, ved i den anfægtede beslutnings punkt 22, 23 og 51 at præcisere, at støtten i henhold til dekret 35/1993 og bekendtgørelsen af 1998, bortset fra støtten til kartofler med undtagelse af kartofler til stivelse, hestekød, honning, kaffe, landbrugsethanol, eddike fremstillet af alkohol og kork, vedrørte produkter, som er omfattet af en fælles markedsordning.

89 Det følger nemlig af fast retspraksis, at når Fællesskabet i medfør af artikel 34 EF har vedtaget bestemmelser om oprettelse af en fælles markedsordning inden for en bestemt sektor, er medlemsstaterne forpligtet til ikke at træffe nogen forholdsregler, hvorved markedsordningen fraviges eller i øvrigt tilsidesættes (jf. især i denne retning dom af 29.11.1978, sag 83/78, Pigs Marketing Board, Sml. s. 2347, præmis 56, og af 26.6.1979, sag 177/78, McCarren, Sml. s. 2161, præmis 14).

90 Som det er anført i denne doms præmis 48, har Rådet for størstedelen af de produkter, der omhandles i traktatens bilag I, vedtaget forordninger om en fælles markedsordning. Da disse forordninger opstiller integrerede retlige bestemmelser, som allerede omfatter forskellige former for finansiel støtte til de pågældende sektorer, vil en medlemsstat ikke ensidigt kunne yde støtte til disse sektorer, uanset om denne støtte er forbeholdt køb af bestemte produkter med henblik på industriel forarbejdning af disse, og uanset, om der er sat loft over støttebeløbet.

Ifølge fast retspraksis tilkommer det nemlig Fællesskabet at søge en løsning på problemer, som kan opstå inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, når Fællesskabet har indført fælles markedsordninger i flere sektorer, som det er tilfældet i denne sag (jf. i denne retning dom af 14.7.1988, sag 90/86, Zoni, Sml. s. 4285, præmis 26, og dommen af 6.11.1990 i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 19).

91 Det er korrekt, at meddelelsen om driftslån i visse tilfælde gør det muligt for medlemsstaterne at yde støtte til landbrugssektoren.

92 Hvad angår betingelsen i meddelelsen om driftslån om, at støtten skal tildeles alle landbrugssektorens erhvervsdrivende på en måde, der ikke indebærer forskelsbehandling, har den spanske regering først anført, at en afgrænsning af støtteberettigede produkter kun er påtænkt for så vidt angår støtten til industrier, som indgår kontrakter om forarbejdning af råvarer, og at der dernæst ikke i det foreliggende tilfælde sker nogen forskelsbehandling, eftersom den ufravigelige betingelse for at få tilkendt støtte ikke er, at det drejer sig om en bestemt sektor frem for en anden, men at de erhvervsdrivende i den pågældende sektor har aftalt at lade deres kontraktforhold godkende officielt. Enhver sektor, som lader en regional kontrakt godkende officielt, kan således gøre krav på at få tilkendt støtte.

93 Med hensyn til de øvrige betingelser i meddelelsen om driftslån i henhold til hvilke det dels gælder, at støtten skal begrænses til det, som er absolut nødvendigt for at kompensere de ulemper, som forefindes i landbrugssektoren, og dels, at størrelsen af subsidierede lån, som tilkendes en låntager, ikke kan overstige det likviditetsbehov, som er nødvendigt for at finansiere produktionen, inden den afsættes, har den spanske regering gjort gældende, at dette præcist er tilfældet i den foreliggende sag, eftersom dekret 35/1993 ifølge den spanske regering indfører en minimumsrente, som støttemodtageren skal betale, og lægger loft over støttebeløbet. Rentetilskuddet vedrører udelukkende finansieringen af køb af landbrugsprodukter i henhold til godkendte kontrakter.

94 I denne forbindelse må det konstateres, at den spanske regering ikke har påvist, at betingelserne for anvendelse af meddelelsen om driftslån er opfyldt i den foreliggende sag.

95 For det første må det nemlig fastslås, at for så vidt angår landbrugsvirksomhederne i Extremadura er den omhandlede støtte ikke blevet tildelt på en måde, der ikke indebærer forskelsbehandling, eftersom kun de sektorer, som hvert år udvælges via en bekendtgørelse, har ret til rentetilskud.

96 Som Kommissionen ganske vist selv har anført i den anfægtede beslutnings punkt 35, udelukker meddelelsen om driftslån ikke, at visse aktiviteter og/eller visse erhvervsdrivende ikke har ret til rentetilskud, hvilket dog forudsætter, at den pågældende medlemsstat er i stand til at påvise, at de udelukkede virksomheder har væsentligt færre problemer med at opnå kortfristede kreditter, end hvad der er tilfældet inden for resten af landbrugserhvervet.

97 Dette er ikke blevet påvist i det foreliggende tilfælde, og det må derfor konstateres, at den første betingelse for at anvende nævnte meddelelse ikke er opfyldt.

98 For det andet må det konstateres, at selv om det er korrekt, at dekret 35/1993 indfører en minimumsrente, som støttemodtageren skal betale, og man i øvrigt fastsætter et loft for rentetilskuddets størrelse, indeholder det ingen mekanisme, som kan sikre, at støtteelementet begrænses til det, som er absolut nødvendigt for at kompensere de ulemper, som forefindes i landbrugssektoren. Dekret 35/1993 og bekendtgørelsen af 1998 indeholder således ingen mekanisme, som gør det

muligt at kontrollere, at det ydede rentetilskud ikke overstiger forskellen mellem den rente, som skal betales af en typisk virksomhed i landbrugssektoren i Spanien, og den rente, som betales i resten af denne medlemsstat for kortfristede kreditter uden relation til investeringer i tilfælde, hvor virksomhederne låner det samme beløb.

99 For det tredje bemærkes, at den spanske regering ikke har påvist, at den omhandlede støtteordning indeholder en mekanisme som gør det muligt at forvisse sig om, at størrelsen af subsidierede lån, som tilkendes en given støttemodtager, ikke overstiger det likviditetsbehov, der opstår som følge af, at produktionsomkostningerne i almindelighed skal betales, inden der opnås indtægter fra salg af produktionen.

100 Under disse omstændigheder kan den spanske regering ikke påberåbe sig meddelelsen om driftslån.

101 Endelig fremgår det heller ikke, at Kommissionen har begået en fejl ved at anføre, at den pågældende støtteordning udgjorde en effektiv begrænsning for de frie varebevægelser og nærmere bestemt var i strid med artikel 28 EF.

102 Selv om det faktisk er tilladt for virksomhederne i Extremadura at købe råvarer til forarbejdning i andre lande eller regioner end Extremadura — ganske som det er tilladt for landmænd fra andre regioner i Fællesskabet at sælge deres produkter til forarbejdningsindustrien i Extremadura — er forholdet ikke desto mindre det, at dekret 35/1993 og bekendtgørelsen af 1998 ikke giver mulighed for støtte i sådanne tilfælde.

103 Således indebærer den pågældende støtteordning et økonomisk incitament til at købe råvarer hos landbrugsbedrifter og kvægbrugsbedrifter i Extremadura. Derfor må den anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, der er forbudt i henhold til traktaten (jf. især i denne retning dom af 24.11.1982, sag 249/81, Kommissionen mod Irland, Sml. s. 4005, præmis 20-30).

104 Herefter må det fastslås, at Kommissionen ikke har overskredet grænserne for sin skønsmæssige beføjelse ved at lægge til grund, at den omhandlede støtteordning ikke kunne henføres under nogen af undtagelserne i artikel 87, stk. 2 og 3, EF. Det følger nemlig af fast retspraksis, at Kommissionen ikke kan erklære statsstøtte, der ved visse af sine gennemførelsesforanstaltninger tilsidesætter andre traktatbestemmelser, for forenelig med fællesmarkedet (jf. bl.a. dom af 15.3.1990, sag C-21/88, Du Pont de Nemours Italiana, Sml. I, s. 889, præmis 20, af 19.9.2000, sag C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6857, præmis 78, og af 3.5.2001, sag C-204/97, Portugal mod Kommissionen, Sml. I, s. 3175, præmis 41).

105 Det følger heraf, at hverken det tredje eller fjerde anbringende, som den spanske regering har fremført, kan tiltrædes.

Første anbringende

106 Den spanske regering har med sit første anbringende, som bør behandles sidst, endeligt gjort gældende, at Kommissionen ved at kræve tilbagebetaling af den støtte, som blev ydet efter den 30. juni 1998, har foretaget et åbenbart urigtigt skøn, som medfører, at den anfægtede beslutning bør annulleres, eftersom der ikke er ydet støtte efter denne dato. I den forbindelse henholder den spanske regering sig først til de særegenheder, som gjaldt for det system, som blev indført

med dekret 35/1993, kravet om, at der skal indgås kontrakter, som er godkendt af Landbrugsministeriet, og den udleder heraf, at bekendtgørelsen af 1998 nødvendigvis henviser til rettigheder, som er stiftet i 1997, altså før den frist, som Kommissionen har fastsat i den anfægtede beslutning. Den spanske regering gør dernæst gældende, at Extremaduras lokalregering, Junta de Extremadura, automatisk har indstillet den støtte, som vedrørte rettigheder stiftet i løbet af produktionsåret 1998/1999, altså de rettigheder, som svarede til kontrakter indgået i 1998.

107 Herom bemærkes indledningsvis, at ophævelsen af en ulovlig støtte ved tilbagesøgning er den logiske følge af, at støtten er fundet uforenelig med fællesmarkedet. En medlemsstat kan hverken påberåbe sig, at en sådan foranstaltning ikke står i rimeligt forhold til formålene med traktatens bestemmelser om statsstøtte eller henvise til de støttemodtagende virksomheders berettigede forventning for derved at unddrage sig sin forpligtelse til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre en kommissionsbeslutning, hvorefter denne medlemsstat skal søge støtten tilbage. Dersom dette blev anerkendt, ville bestemmelserne i artikel 87 EF og artikel 88 EF ikke kunne virke efter hensigten, idet de nationale myndigheder med udgangspunkt i deres egen ulovlige adfærd kunne ophæve den effektive gennemførelse af de beslutninger, Kommissionen har truffet i medfør af disse traktatbestemmelser (jf. især i denne retning dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 47 og 48).

108 Dernæst fremgår det ligeledes af Domstolens praksis, at retmæssigheden af en beslutning vedrørende statsstøtte truffet af Kommissionen skal vurderes i forhold til de oplysninger, som Kommissionen havde til rådighed på det tidspunkt, da den vedtog den (jf. bl.a. dom af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 16).

109 I det foreliggende tilfælde fremgår det på ingen måde af sagen, at Kommissionen på det tidspunkt, hvor den vedtog den anfægtede beslutning, var i besiddelse af oplysninger om, at der ikke var ydet støtte efter den 30. juni 1998. Bekendtgørelsen af 1998, som for produktionsåret 1997/1998 fastsatte gennemførelses-

bestemmelser for dekret 35/1993, blev først vedtaget den 29. september 1998, altså næsten tre måneder efter den dato, som Kommissionen havde fastsat for genindførelsen af meddelelsen om driftslån, mens den spanske regering i sin replik har erkendt, at dekret 35/1993 stadig var gældende den 4. juli 1999, som var datoen for Kommissionens beslutning om at indlede fremgangsmåden i artikel 88, stk. 2, EF.

110 Under disse omstændigheder kan Kommissionen ikke kritiseres for at have foretaget et åbenbart urigtigt skøn ved at forlange tilbagebetaling af den støtte, som blev ydet efter den 30. juni 1998, eftersom det ikke var udelukket, at der i medfør af de førnævnte nationale bestemmelser var blevet udbetalt støtte efter denne dato.

111 Ganske vist har den spanske regering i sine bemærkninger, som blev fremsat i forbindelse med indledningen af fremgangsmåden i artikel 88, stk. 2, EF, gjort gældende, at anvendelsen af dekret 35/1993 var blevet suspenderet, og at det var hensigten, at det skulle ophæves og erstattes med et dekret, der i højere grad var i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om driftslån. Som Kommissionen imidlertid med føje har bemærket i sin argumentation, har den spanske regering ikke i nævnte bemærkninger præciseret den dato, fra hvilken suspensionen trådte i kraft. Under disse omstændigheder kunne Kommissionen ikke på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning med sikkerhed vide, om der var blevet ydet støtte eller ej efter den 30. juni 1998.

112 På baggrund af ovenstående må den spanske regerings første anbringende derfor ligeledes forkastes i sin helhed.

113 Da ingen af Kongeriget Spaniens anbringender kan tiltrædes, frifindes Kommissionen

Sagens omkostninger

114 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

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

2) **Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.**

Jann Edward La Pergola

Wathelet Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. september 2002.

R. Grass P. Jann

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling