ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 19ης Σεπτεμβρίου 2002 *

Στην υπόθεση C-114/00,

Βασίλειο της Ισπανίας, εκπροσωπούμενο από τον S. Ortiz Vaamonde, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγον,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον Δ. Τριανταφύλλου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως 2000/240/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1999, σχετικά με το καθεστώς ενίσχυσης που εφαρμόζεται από την Ισπανία στη χρηματοδότηση κεφαλαίου κίνησης για τον γεωργικό τομέα στην Extremadura (ΕΕ 2000, L 76, σ. 16),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, D. A. O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet και C. W. A. Timmermans (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 24ης Ιανουαρίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 27 Μαρτίου 2000, το Βασίλειο της Ισπανίας ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, την ακύρωση της αποφάσεως 2000/240/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1999, σχετικά με το καθεστώς ενίσχυσης που εφαρμόζεται από την Ισπανία στη χρηματοδότηση κεφαλαίου κίνησης για τον γεωργικό τομέα στην Extremadura (ΕΕ 2000, L 76, σ. 16, στο εξής: προσβαλλομένη απόφαση).

Κοινοτικό νομικό πλαίσιο

Η Συνθήκη ΕΚ

2 Το άρθρο 87, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει:

«Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν η παρούσα Συνθήκη ορίζει άλλως».

3 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', ΕΚ:

«Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά:

α) οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση·

[...]

γ) οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον».

4 Το άρθρο 88, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ έχει ως εξής:

«Αν η Επιτροπή διαπιστώσει, αφού τάξει προηγουμένως στους ενδιαφερομένους προθεσμία για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, ότι ενίσχυση που χορηγείται από ένα κράτος ή με κρατικούς πόρους δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά κατά το άρθρο 87, ή ότι η ενίσχυση αυτή εφαρμόζεται καταχρηστικώς, αποφασίζει ότι το εν λόγω κράτος οφείλει να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει εντός προθεσμίας που η ίδια καθορίζει».

5 Τέλος, κατά το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ:

«Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 87, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση».

Η ανακοίνωση όσον αφορά κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή βραχυπροθέσμου δανείου με επιδοτούμενο επιτόκιο στη γεωργία («πιστώσεις διαχειρίσεως»)

6 Στο πλαίσιο της εφαρμογής των περί κρατικών ενισχύσεων διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση 96/C 44/02 όσον αφορά κρατικές ενι-

σχύσεις για επιδοτούμενα βραχυπρόθεσμα δάνεια στη γεωργία («πιστώσεις διαχειρίσεως»), που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 16ης Φεβρουαρίου 1996 (ΕΕ 1996, C 44, σ. 2, στο εξής: ανακοίνωση για τις πιστώσεις διαχειρίσεως). Αντικείμενο της ανακοινώσεως αυτής είναι να διευκρινίσει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να χορηγούνται τέτοιες ενισχύσεις σε έναν τομέα — τη γεωργία — ως προς τον οποίον η Επιτροπή αναγνωρίζει, στην ενότητα Α της εν λόγω ανακοινώσεως, ότι ενδέχεται να υστερεί έναντι των επιχειρηματιών άλλων τομέων της οικονομίας τόσο από άποψη ανάγκης βραχυπροθέσμου δανεισμού όσο και από άποψη δυνατότητας χρηματοδοτήσεώς του.

7 Έτσι, από την ενότητα Β της ανακοινώσεως για τις πιστώσεις διαχειρίσεως προκύπτει, κατ' αρχάς, ότι η ενίσχυση πρέπει να χορηγείται σε όλους τους επιχειρηματίες του γεωργικού τομέα χωρίς διακρίσεις, και άσχετα από τη γεωργική δραστηριότητα ή τις γεωργικές δραστηριότητες για τις οποίες ο επιχειρηματίας χρειάζεται βραχυπρόθεσμο δανεισμό. Η Επιτροπή διευκρινίζει πάντως ότι θα επιτρέπει εθνική ενίσχυση του βραχυπρόθεσμου δανεισμού που, κατά την εκτίμηση του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, αποκλείει ορισμένες δραστηριότητες ή/και ορισμένους επιχειρηματίες, υπό την προϋπόθεση ότι το κράτος μέλος είναι σε θέση να αποδείξει ότι όλες αυτές οι περιπτώσεις αποκλεισμού δικαιολογούνται από το γεγονός ότι οι δυσχέρειες βραχυπρόθεσμου δανεισμού που αντιμετωπίζουν οι αποκλειόμενοι είναι εγγενώς λιγότερο σημαντικές από εκείνες που συναντώνται σε άλλους τομείς της γεωργικής οικονομίας.

8 Ακολούθως, από την ενότητα Γ, πρώτο εδάφιο, της ίδιας ανακοινώσεως προκύπτει ότι το προβλεπόμενο σε οποιοδήποτε πρόγραμμα στοιχείο ενισχύσεως πρέπει να περιορίζεται στο μέτρο που είναι αυστηρώς αναγκαίο προς αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων του γεωργικού τομέα και ότι το κράτος μέλος που επιθυμεί να προσφύγει σε επιδοτούμενα δάνεια οφείλει να προσδιορίζει ποσοτικά τα εν λόγω μειονεκτήματα, τα οποία περιορίζονται πάντα στην απόκλιση μεταξύ του επιτοκίου που χορηγείται σε ένα συνήθη επιχειρηματία του γεωργικού τομέα και του επιτοκίου που καταβάλλεται στους άλλους κλάδους της οικονομίας του οικείου κράτους μέλους για βραχυπρόθεσμο δανεισμό, ποσού ισοδυνάμου για κάθε επιχειρηματία, μη συνδεόμενο προς επενδύσεις.

9 Τέλος, η ενότητα Γ, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω ανακοινώσεως διευκρινίζει ότι το χορηγούμενο σε δεδομένο δικαιούχο ποσό επιδοτουμένων δανείων δεν μπορεί να υπερβαίνει τις ταμειακές ανάγκες που οφείλονται στο ότι οι δαπάνες παραγωγής

πρέπει να πληρωθούν πριν εισπραχθούν τα έσοδα από την πώληση της παραγωγής. Η Επιτροπή δέχεται μεν ότι το ποσό αυτό μπορεί να καθορίζεται κατ' αποκοπήν, προσθέτει όμως ότι σε καμμία περίπτωση δεν μπορεί η ενίσχυση να συναρτάται προς επί μέρους πράξεις εμπορίας ή παραγωγής.

10 Η εφαρμογή της ανακοινώσεως για τις πιστώσεις διαχειρίσεως άρχισε από 1ης Ιανουαρίου 1996, ανεστάλη όμως τον Ιούλιο του 1997 μέχρι τον Ιούνιο του 1998, κατόπιν εμφανίσεως προβλημάτων ερμηνείας σχετικών με την εφαρμογή της ενότητας Γ εκ μέρους ορισμένων κρατών μελών. Με επιστολή της 19ης Δεκεμβρίου 1997, η Επιτροπή ενημέρωσε τα κράτη μέλη ότι η περιεχόμενη στην εν λόγω ανακοίνωση ρύθμιση θα εφαρμοζόταν εκ νέου από τις 30 Ιουνίου 1998.

Εθνικό νομικό πλαίσιο

11 Για να θέσει σε εφαρμογή τον νόμο 4/1992 της 26ης Νοεμβρίου 1992, περί χρηματοδοτήσεως του γεωργικού τομέα της Extremadura, που έχει ως βασικό σκοπό τη στήριξη του εν λόγω τομέα προς αντιστάθμιση των αποτελεσμάτων της μεταρρύθμισης της κοινής γεωργικής πολιτικής, η Junta de Extremadura εξέδωσε, στις 13 Απριλίου 1993, το διάταγμα 35/1993, για τη χρηματοδότηση του κεφαλαίου κίνησης στον γεωργικό τομέα της Extremadura (*Diario Oficial de Extremadura* αριθ. 45, της 15ης Απριλίου 1993, σ. 1027).

12 Κατά το άρθρο του 1, το διάταγμα 35/1993 έχει ως σκοπό τον ορισμό κατευθύνσεων σχετικά με τη χρηματοδότηση, τόσο γενικών όσο και προτιμησιακών, για την κάλυψη των αναγκών σε κεφάλαια, για μία μόνο καλλιεργητική περίοδο, για την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων της γεωργίας και της βιομηχανίας τροφίμων στην Extremadura.

13 Κατά το άρθρο 2 του διατάγματος 35/1993, δικαιούχοι της χρηματοδοτήσεως αυτής είναι οι κάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Extremadura (άρθρο 2, παράγραφος 1), οι γεωργικοί συνεταιρισμοί και άλλες ενώσεις παραγωγών (άρθρο 2, παράγραφος 2) και οι — εγγεγραμμένες στα Μητρώα Γεωργικών Βιομηχανιών — γεωργικές βιομηχανίες της Extremadura οι οποίες συνάπτουν, με γεωργικές και κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις της Extremadura, συμβάσεις του εγκεκριμένου από το Υπουργείο Γεωργίας τύπου για την αγορά πρώτων υλών προς μεταποίηση (άρθρο 2, παράγραφος 3).

14 Το άρθρο 3 του διατάγματος 35/1993 διευκρινίζει ότι η ενίσχυση χορηγείται με τη μορφή επιδοτήσεως επιτοκίου των δανείων για την καλλιεργητική περίοδο διάρκειας βραχύτερης του έτους, το ύψος της οποίας κυμαίνεται από 0,5 έως 5 μονάδες ανάλογα με τον δικαιούχο.

15 Όσον αφορά, πρώτον, τους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Extremadura, το άρθρο 3, παράγραφος 1, του διατάγματος 35/1993 ορίζει ότι η επιδότηση επιτοκίου φθάνει έως 5 μονάδες, όταν πρόκειται για γεωργούς με κύρια δραστηριότητα τη γεωργία, και έως 4 μονάδες για τους λοιπούς γεωργούς· διευκρινίζει ότι, όταν υπάρχει κοινοτική ή κρατική συγχρηματοδότηση, ο δικαιούχος της επιδοτήσεως οφείλει να καταβάλει ελάχιστο επιτόκιο 4 ή 6 %, αναλόγως του αν ασκεί τη γεωργία ως κύρια δραστηριότητα ή όχι.

16 Όσον αφορά, ακολούθως, τους γεωργικούς συνεταιρισμούς και λοιπές ενώσεις παραγωγών, το άρθρο 3, παράγραφος 2, του διατάγματος 35/1993 ορίζει ότι η επιδότηση επιτοκίου φθάνει έως 1 μονάδα για την αγορά μέσων παραγωγής — με 0,5 % επιπλέον για την απόκτηση πιστοποιημένων φυτών και σπόρων προς σπορά και άλλο 0,5 % για την απόκτηση απλών λιπασμάτων — και έως 5 μονάδες στην περίπτωση δανείων σχετικών με το κεφάλαιο κινήσεως με προορισμό τις πληρωμές της καλλιεργητικής περιόδου στους συνεταιρισμένους γεωργούς.

17 Όσον αφορά, τέλος, τις γεωργικές βιομηχανίες της Extremadura, το άρθρο 3, παράγραφος 3, του διατάγματος 35/1993 ορίζει ότι η επιδότηση επιτοκίου των δανείων φθάνει έως 5 μονάδες για τα δάνεια με προορισμό την αγορά πρώτων υλών, μέσω συμβάσεων του εγκεκριμένου τύπου με κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων, στους τομείς που επιλέγονται κατ' έτος με απόφαση της Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura (άρθρο 3, παράγραφος 3, στοιχείο a), και για τα δάνεια με προορισμό τη χρηματοδότηση του κεφαλαίου κινήσεως γενικά, επίσης στους τομείς που επιλέγονται κατ' έτος με απόφαση της ίδιας αρχής (άρθρο 3, παράγραφος 3, στοιχείο b).

18 Επισημαίνεται περαιτέρω ότι το διάταγμα 35/1993 ορίζει, στο άρθρο του 4, ανώτατα όρια για τη χορήγηση των ενισχύσεων τις οποίες θεσπίζει. Αυτά είναι, για τους κατόχους γεωργικής εκμεταλλεύσεως στην Extremadura, ανώτατα ποσά ανά εκτάριο, προϊόν και ζώο (άρθρο 4, παράγραφος 1)· για τους γεωργικούς συνεταιρισμούς και τις άλλες ενώσεις παραγωγών, η μέση τιμή των αγορασθέντων μέσων παραγωγής της τελευταίας τριετίας συν 10 % (άρθρο 4, παράγραφος 2)· τέλος, για τις γεωργικές βιομηχανίες της Extremadura, το ποσόν του δανείου, σε συνάρτηση προς τον βαθμό εκτελέσεως των στερεοτύπων συμβάσεων (άρθρο 4, παράγραφος 3).

19 Στις 29 Σεπτεμβρίου 1998, η Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura εξέδωσε απόφαση με την οποία ορίζει, για την καλλιεργητική περίοδο 1997/1998, εκτελεστικές διατάξεις του διατάγματος 35/1993 (*Diario Oficial de Extremadura* αριθ. 114, της 6ης Οκτωβρίου 1998, σ. 7412, στο εξής: απόφαση του 1998). Η απόφαση αυτή απαριθμεί τα προϊόντα των οποίων η αγορά προς μεταποίηση εκ μέρους των γεωργικών βιομηχανιών της Extremadura παρέχει δικαίωμα επιδοτήσεως επιτοκίου κατά το διάταγμα 35/1993.

20 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως του 1998, μπορούν έτσι να τύχουν της ενισχύσεως του άρθρου 3, παράγραφος 3, στοιχείο a, του διατάγματος 35/1993 οι γεωργικές βιομηχανίες της Extremadura που αγοράζουν προς μεταποίηση τα ακό-

λουθα προϊόντα: ξερά σύκα και πολτό σύκου, πιπεριά για την παρασκευή πάπρικας, ιβηρικό χοίρο, ελιές για την παρασκευή ελαιολάδου και τομάτες για αφυδάτωση άλλες εκτός της τομάτας σε σκόνη.

21 Το άρθρο 2 της αποφάσεως του 1998 ορίζει ότι η ενίσχυση συνίσταται σε επιδότηση επιτοκίου μέχρι 5 μονάδων, διευκρινίζοντας πάντως ότι η επιδότηση αυτή ισχύει μόνον επί του ποσού των δανείων που χορηγούνται στις γεωργικές βιομηχανίες της Extremadura σε συνάρτηση προς τον βαθμό εκτελέσεως των στερεοτύπων συμβάσεων.

22 Τέλος, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως του 1998 η διάρκεια των δανείων που παρέχουν δικαίωμα επιδοτήσεως επιτοκίου δεν μπορεί να υπερβαίνει το έτος.

Το ιστορικό της διαφοράς και η προσβαλλόμενη απόφαση

23 Μετά την έκδοση της αποφάσεως του 1998, η Επιτροπή, που δεν είχε ενημερωθεί για το καθεστώς ενισχύσεων που θεσπιζόταν με το διάταγμα 35/1993 και την απόφαση του 1998, όπως επέβαλλε το άρθρο 93, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ), απηύθυνε, στις 8 Φεβρουαρίου 1999, στις ισπανικές αρχές επιστολή, με την οποία τους ζητούσε να επιβεβαιώσουν ότι το καθεστώς αυτό υφίστατο και είχε τεθεί σε ισχύ.

24 Με επιστολή της 26ης Φεβρουαρίου 1999, η Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ισπανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανακοίνωσε στην Επιτροπή τις πληροφορίες που είχε ζητήσει. Στην επιστολή αυτή συνήπτε, μεταξύ άλλων, το διάταγμα 35/1993 και την απόφαση του 1998, καθώς και ενημερωτικό δελτίο που περιέγραφε τα βασικά

χαρακτηριστικά του θεσπισθέντος καθεστώτος ενισχύσεων. Από το δελτίο αυτό προέκυπτε, μεταξύ άλλων, ότι το εν λόγω καθεστώς αποσκοπούσε στην προαγωγή της οικονομικής αναπτύξεως της Extremadura μέσω ενισχύσεως των υφισταμένων δεσμών μεταξύ παραγωγών και μεταποιητών γεωργικών προϊόντων. Το καθεστώς αυτό, το οποίο θεσπίστηκε με αόριστη διάρκεια, διέθετε ετήσιο προϋπολογισμό 107 εκατομμυρίων ισπανικών πεσετών (ESP).

25 Επειδή, εν όψει των πληροφοριών αυτών, διατηρούσε αμφιβολίες περί το συμβατόν αυτού του καθεστώτος ενισχύσεων με τους κανόνες της Συνθήκης, και ιδίως τα άρθρα 28 ΕΚ, 29 ΕΚ και 87 ΕΚ, η Επιτροπή, με επιστολή της 4ης Ιουνίου 1999, γνωστοποίησε στο Βασίλειο της Ισπανίας την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ. Κατά συνέπεια, κάλεσε το κράτος μέλος αυτό, καθώς και τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη, να υποβάλουν τυχόν παρατηρήσεις τους επί του εν λόγω καθεστώτος εντός μηνός αρχομένου για μεν το πρώτο από της λήψεως της επιστολής της 4ης Ιουνίου 1999, για δε τα λοιπά μέρη από της δημοσιεύσεώς της στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

26 Μόνον το Βασίλειο της Ισπανίας υπέβαλε παρατηρήσεις επί του επίδικου καθεστώτος ενισχύσεων, με επιστολή της 19ης Ιουλίου 1999.

27 Υποστήριζε αφενός μεν ότι το δημιουργούμενο με το διάταγμα 35/1993 καθεστώς ενισχύσεων αποτελούσε γενικό πλαίσιο ενισχύσεων με τη μορφή επιδοτούμενων δανείων καλλιεργητικής περιόδου, χωρίς διακρίσεις και εφαρμοζόμενο σε ολόκληρο τον γεωργικό τομέα της Extremadura. Το καθεστώς αυτό θα ετίθετο σε εφαρμογή κατ' έτος με απόφαση ορίζουσα τους τομείς που μειονεκτούν σε σχέση με τους υπόλοιπους και εξαρτώσα την καταβολή της ενισχύσεως από τη σύναψη, μεταξύ πωλητή και αγοραστή, συμβάσεως, τη μορφή της οποίας ενέκρινε το Υπουργείο Γεωργίας, η οποία εγγυάται στους μεν παραγωγούς ελάχιστη τιμή ανώτερη από την τιμή της αγοράς, στη δε μεταποιητική βιομηχανία την παροχή πρώτης ύλης ανταποκρινόμενης σε ελάχιστα ποιοτικά κριτήρια.

28 Αφετέρου δε η Ισπανική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι οι τομείς προτεραιότητας αντιστοιχούσαν, συγκεκριμένα, σε προϊόντα τοπικού ή περιφερειακού χαρακτήρα ή τα οποία παρουσίαζαν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ως εκ του τρόπου παραγωγής ή επεξεργασίας του και ότι, επομένως, η ενίσχυση δεν μπορούσε να θίξει τον ελεύθερο ανταγωνισμό στο κοινοτικό εμπόριο άλλων προϊόντων, δεδομένης της περιφερειακής εμβέλειας του μέτρου.

29 Η Ισπανική Κυβέρνηση διευκρίνισε πάντως ότι η εφαρμογή του διατάγματος 35/1993 είχε ανασταλεί και προβλεπόταν να καταργηθεί και να αντικατασταθεί από άλλο περισσότερο σύμφωνο με την ανακοίνωση για τις πιστώσεις διαχειρίσεως.

30 Οι εξηγήσεις της Ισπανικής Κυβερνήσεως δεν έπεισαν την Επιτροπή. Πράγματι, με την προσβαλλόμενη απόφαση, αυτή έκρινε ότι, επειδή οι προβλεπόμενες με το διάταγμα 35/1993 και την απόφαση του 1998 ενισχύσεις δεν είχαν κοινοποιηθεί σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ, είχαν χορηγηθεί παρανόμως και ότι, επί πλέον, δεν συμβάδιζαν με την κοινή αγορά, εκτός, αφενός, μεν από τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 στους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Extremadura και τους γεωργικούς συνεταιρισμούς και άλλες ενώσεις παραγωγών, αφετέρου δε, από τις ενισχύσεις για την πατάτα εκτός από προοριζόμενη για την παραγωγή αμύλου, το κρέας αλόγου, το μέλι, τον καφέ, την αλκοόλη οινικής προελεύσεως, το ξύδι από οινόπνευμα και τον φελλό, προϊόντα του παραρτήματος Ι της Συνθήκης μη διεπόμενα από κοινή οργάνωση αγοράς.

31 Συναφώς, η Επιτροπή αφενός μεν έκρινε, στις αιτιολογικές σκέψεις 21 έως 27 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι, λόγω του σημαντικού όγκου και της αξίας των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ Ισπανίας και λοιπών κρατών μελών, οι επίδικες ενισχύσεις ήσαν ικανές να επηρεάσουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές γεωργικών προϊόντων, εφόσον οι συναλλαγές αυτές επηρεάζονται από ενισχύσεις ευνοούσες τις επιχειρήσεις που δρουν σε ένα κράτος μέλος έναντι των άλλων. Η Επιτροπή επισήμανε, ειδικότερα, ότι τα επίδικα μέτρα είχαν ευθεία και άμεση επίδραση στο κόστος παραγωγής των επιχειρήσεων παραγωγής και μεταποίησης

γεωργικών προϊόντων στην Ισπανία και ότι τους προσπόριζαν, ως εκ τούτου, οικονομικό πλεονέκτημα έναντι των επιχειρήσεων άλλων κρατών μελών που δεν είχαν πρόσβαση σε παρόμοιες ενισχύσεις. Κατέληξε ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

32 Αφετέρου δε η Επιτροπή έκρινε, στις αιτιολογικές σκέψεις 30 έως 54 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων δεν μπορούσε να τύχει καμμιάς από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ. Προέβαλε, συναφώς, τρία αυτοτελή επιχειρήματα.

33 Στις αιτιολογικές σκέψεις 31 έως 50 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή, κατ' αρχάς, θεώρησε ότι οι επίδικες ενισχύσεις δεν είχαν σχεδιαστεί ως περιφερειακές ενισχύσεις για την υλοποίηση νέων επενδύσεων ή για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ούτε για την οριζόντια αντιστάθμιση μειονεκτημάτων από άποψη υποδομής του συνόλου των επιχειρήσεων της περιφέρειας, αλλά ως ενισχύσεις λειτουργίας του γεωργικού τομέα, ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που, πρώτον, τέτοιες ενισχύσεις δεν επιφέρουν κανένα διαρκές αποτέλεσμα στην ανάπτυξη του οικείου τομέα, εφόσον τα άμεσα αποτελέσματά τους παύουν να υφίστανται όταν παύσει να υφίσταται το ίδιο το μέτρο, και, δεύτερον, έχουν ως άμεση συνέπεια τη βελτίωση των δυνατοτήτων παραγωγής και εμπορίας των προϊόντων για τους αποδέκτες των ενισχύσεων, σε σχέση προς άλλους επιχειρηματίες που δεν λαμβάνουν τέτοιες ενισχύσεις τόσο στην εθνική επικράτεια όσο και στα λοιπά κράτη μέλη.

34 Πάντως, στις αιτιολογικές σκέψεις 40 και 41 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι οι ενισχύσεις που είχαν χορηγηθεί στους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Extremadura και τους γεωργικούς συνεταιρισμούς και άλλες ενώσεις παραγωγών πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 μπορούσαν χωρίς αμφιβολία να τύχουν της παρεκκλίσεως του άρθρου 87, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΕΚ, καθ' όσον συμφωνούσαν με τα κριτήρια τα οποία εφαρμόζει γι' αυτού του είδους τις ενισχύσεις η Επιτροπή.

35 Αντιθέτως, απέκλειε ούτως ή άλλως το ενδεχόμενο αυτό για την μετά τις 30 Ιουνίου 1998 περίοδο κατά το μέτρο που οι επίδικες ενισχύσεις δεν τηρούσαν τα κριτήρια της ανακοινώσεως για τις πιστώσεις διαχειρίσεως (αιτιολογικές σκέψεις 43 έως 49 της προσβαλλομένης αποφάσεως).

36 Ειδικότερα, η Επιτροπή έκρινε, πρώτον, ότι οι ενισχύσεις δεν εχορηγούντο σε όλους τους επιχειρηματίες του γεωργικού τομέα χωρίς διακρίσεις, εφόσον το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων ετίθετο κάθε χρόνο σε εφαρμογή μέσω αποφάσεως η οποία όριζε τους μειονεκτούντες γεωργικούς τομείς, οι οποίοι μόνοι ελάμβαναν ενισχύσεις.

37 Δεύτερον, η Επιτροπή επισήμαινε ότι το στοιχείο ενισχύσεως δεν περιοριζόταν στο μέτρο που ήταν απολύτως αναγκαίο προς αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων της γεωργίας στην Extremadura, εφόσον το διάταγμα 35/1993 όριζε την επιδότηση επιτοκίου των δανείων της καλλιεργητικής περιόδου, μεταξύ 0,5 και 5 %, κατά διακριτική ευχέρεια ανάλογα με τον δικαιούχο της ενισχύσεως.

38 Τρίτον, η Επιτροπή τόνιζε ότι το καθεστώς ενισχύσεων δεν προέβλεπε κανένα μηχανισμό διασφαλίζοντα ότι το ποσόν των επιδοτούμενων δανείων που χορηγούνται σε έναν δικαιούχο δεν θα υπερέβαινε τις ταμειακές του ανάγκες που οφείλοντο στο γεγονός ότι οι δαπάνες παραγωγής έπρεπε να πληρωθούν πριν αυτός εισπράξει τα έσοδα από την πώληση της παραγωγής του.

39 Στην αιτιολογική σκέψη 51 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή ακολούθως υπενθύμισε ότι οι ενισχύσεις του διατάγματος 35/1993 και της αποφάσεως του 1998 — εξαιρουμένων των ενισχύσεων για τα προϊόντα που κατονομάζονται στη σκέψη 30 της παρούσας αποφάσεως — αφορούσαν προϊόντα διεπόμενα

από κοινή οργάνωση αγοράς και ότι, ως προς τη λειτουργία των εν λόγω οργανώσεων, τα όρια της εξουσίας παρεμβάσεως των κρατών μελών ήσαν σαφή· οι κοινές οργανώσεις αγοράς πρέπει να θεωρούνται ως πλήρη και διεξοδικά συστήματα που αποκλείουν κάθε εξουσία των κρατών μελών προς θέσπιση μέτρων που ενδέχεται είτε να παρεκκλίνουν απ' αυτές είτε να τις αντιστρατεύονται.

40 Τέλος, στις αιτιολογικές σκέψεις 42, 48 και 52 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή έκρινε ότι οι ενισχύσεις που εχορηγούντο στις γεωργικές βιομηχανίες της Extremadura ενείχαν, ούτως ή άλλως, περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων μεταξύ κρατών μελών, κατά το μέτρο που, για να μπορούν να τύχουν των ενισχύσεων αυτών, οι εν λόγω βιομηχανίες ήσαν υποχρεωμένες να συνάπτουν με γεωργικές και κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις της Extremadura συμβάσεις του εγκεκριμένου τύπου για την αγορά πρώτων υλών. Η απαίτηση αυτή αποτελούσε, κατά την Επιτροπή, περιορισμό στην εισαγωγή των ίδιων πρώτων υλών από άλλα κράτη μέλη, πράγμα αντίθετο προς το άρθρο 28 ΕΚ.

41 Υπ' αυτές τις συνθήκες, η Επιτροπή αποφάσισε ότι το Βασίλειο της Ισπανίας έπρεπε να καταργήσει το επίδικο καθεστώς, πλην των ενισχύσεων που είχαν χορηγηθεί πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 στους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Extremadura και τους γεωργικούς συνεταιρισμούς και άλλες ενώσεις παραγωγών, και να λάβει κάθε αναγκαίο μέτρο για να αναζητήσει από τους δικαιούχους του τις παρανόμως χορηγηθείσες ενισχύσεις.

Η προσφυγή

42 Προς στήριξη της προσφυγής του περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει τέσσερις λόγους: πρώτον, περί κατάφωρου σφάλματος εκτιμήσεως της Επιτροπής, καθ' ότι μέρος των ενισχύσεων τις οποίες

έκρινε ασυμβίβαστες δεν είχε καταβληθεί, δεύτερον, περί παραβάσεως των άρθρων 87, παράγραφος 1, ΕΚ και 253 ΕΚ, τρίτον, περί παραβάσεως των άρθρων 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ και 253 ΕΚ και, τέταρτον, περί παραβάσεως του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως

43 Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, που ενδείκνυται να εξετασθεί πρώτος, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει, κυρίως, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά παράβαση των άρθρων 87, παράγραφος 1, ΕΚ και 253 ΕΚ, καθ' όσον αφενός μεν οι επίδικες ενισχύσεις δεν επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, αφετέρου δε η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε επαρκώς την επίπτωση επί των συναλλαγών.

Επί του πρώτου σκέλους του δευτέρου λόγου, περί ελλείψεως επιπτώσεως επί των μεταξύ κρατών μελών συναλλαγών

44 Με το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου, η Ισπανική Κυβέρνηση διατείνεται ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων δεν επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, καθ' όσον, πρώτον, το συνολικό ποσό των ενισχύσεων, κατανεμημένο μάλιστα μεταξύ μεγάλου αριθμού αποδεκτών, είναι χαμηλό, δεύτερον, οι επίδικες ενισχύσεις εμμέσως μόνον αποτελούν ενισχύσεις υπέρ της γεωργικής παραγωγής ή της μεταποιήσεως αυτής της παραγωγής, εφόσον το διάταγμα 35/1993 και η απόφαση του 1998 δεν αποσκοπούν στην ενθάρρυνση της παραγωγής ή της μεταποιήσεως αυτής, αλλά μάλλον στην εξασφάλιση σταθερότητας στις σχέσεις μεταξύ παραγωγών και μεταποιητών, και, τρίτον, πέραν του ίδιου του Βασιλείου της Ισπανίας, κανένα κράτος, επιχείρηση ή επαγγελματική ένωση δεν υπέβαλε παρατηρήσεις επί των ενισχύσεων τις οποίες αφορά η προσβαλλόμενη απόφαση στο πλαίσιο της διαδικασίας την οποία κίνησε κατ' αυτών η Επιτροπή.

45 Ειδικότερα, η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ειδικότερα ότι η ολική δαπάνη των ενισχύσεων ανήλθε σε 83 εκατομμύρια ESP, ο δε αριθμός των αποδεκτών υπήρξε κατώτερος των πενήντα. Από τα στοιχεία αυτά συνάγει ότι οι επίδικες ενισχύσεις δεν ασκούν άμεση επίδραση στο κόστος παραγωγής του κλάδου στον οποίο απευθύνονται, αν συγκριθούν με τα ποσά των ενισχύσεων που απαλλάσσονται της υποχρεώσεως προηγουμένης γνωστοποιήσεως στην Επιτροπή, τα οποία περιέχονται στις κοινοτικές ρήτρες de minimis, και ειδικότερα του ποσού που ορίστηκε με την ανακοίνωση 94/C 368/05 της Επιτροπής, που τιτλοφορείται «Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων» και δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 23ης Δεκεμβρίου 1994 (ΕΕ 1994, C 368, σ. 12, στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές για τις προβληματικές επιχειρήσεις).

46 Όσον αφορά, πρώτον, το επιχείρημα που αντλεί η Ισπανική Κυβέρνηση από το χαμηλό ποσό των επιδίκων ενισχύσεων και την κατανομή τους μεταξύ μεγάλου αριθμού αποδεκτών, έκαστος των οποίων λαμβάνει μερίδιο ενισχύσεως αμελητέο στο κοινοτικό πεδίο, υπενθυμίζεται η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά τη οποία το σχετικά χαμηλό ύψος μιας ενισχύσεως ή το σχετικά μέτριο μέγεθος της επιχειρήσεως που λαμβάνει την ενίσχυση δεν αποκλείουν a priori τη δυνατότητα επηρεασμού του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 21ης Μαρτίου 1990, C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Tubemeuse», Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 43· της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4103, σκέψη 42, και της 7ης Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. I-2289, σκέψη 86). Καθοριστική επιρροή στην εκτίμηση της επιδράσεως μιας ενισχύσεως επί των συναλλαγών μπορούν όντως να ασκήσουν άλλα στοιχεία, όπως ο σωρευτικός χαρακτήρας της ενισχύσεως ή το ότι οι αποδέκτριες επιχειρήσεις δρουν σε έναν τομέα ιδιαιτέρως εκτεθειμένο στον ανταγωνισμό.

47 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο τομέας της γεωργίας εμπίπτει σ' αυτήν την τελευταία κατηγορία και ότι υφίσταται, στον τομέα αυτόν, έντονος ανταγωνισμός μεταξύ των παραγωγών των κρατών μελών των οποίων τα προϊόντα αποτελούν αντικείμενο ενδοκοινοτικών συναλλαγών. Οι Ισπανοί παραγωγοί μετέχουν πλήρως σ' αυτόν τον ανταγωνισμό εξάγοντας υπολογίσιμο όγκο γεωργικών προϊόντων προς άλλα κράτη μέλη.

48 Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι το Συμβούλιο έχει εκδώσει, για τα πλείστα των προϊόντων του παραρτήματος Ι της Συνθήκης, κανονισμούς περί κοινής οργανώσεως αγοράς. Αυτοί όμως οι κανονισμοί επιδιώκουν ακριβώς να ρυθμίσουν τον ανταγωνισμό στον γεωργικό τομέα συμβάλλοντας στην ευθύτητα των συναλλαγών και τη διαφάνεια των αγορών στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές.

49 Υπ' αυτές τις συνθήκες, η χορήγηση ενισχύσεων, και χαμηλού έστω ποσού, είναι ικανή να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

50 Ασφαλώς, όπως η ίδια η Επιτροπή έχει παραδεχθεί, ιδίως, με τις προαναφερθείσες κατευθυντήριες γραμμές για τις προβληματικές επιχειρήσεις, καθώς και με την ανακοίνωσή της 96/C 68/06, σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis, που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 6ης Μαρτίου 1996 (ΕΕ 1996, C 68, σ. 9, στο εξής: ανακοίνωση σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis), που ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορισμένες ενισχύσεις πολύ χαμηλού ποσού ενδέχεται να μην έχουν αισθητή επίπτωση στις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές και τον ανταγωνισμό, οπότε πρέπει να απαλλάσσονται της υποχρεώσεως προηγουμένης γνωστοποιήσεως στην Επιτροπή.

51 Όπως όμως προκύπτει από το σημείο 2.3. των κατευθυντηρίων γραμμών για τις προβληματικές επιχειρήσεις, όσο και από το τέταρτο εδάφιο της ανακοινώσεως σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis, ο κανόνας de minimis δεν ισχύει στους τομείς που διέπονται από ειδικούς κοινοτικούς κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις και ιδίως στους τομείς της γεωργίας και της αλιείας. Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν δύναται, επομένως, να τον επικαλεστεί στην προκειμένη περίπτωση.

52 Βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, πρέπει, επομένως, να απορριφθεί ως αβάσιμο το επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως περί αμελητέου χαρακτήρα των επιδίκων ενισχύσεων.

53 Όσον αφορά, δεύτερον, το επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι οι επίδικες ενισχύσεις εμμέσως μόνον αποτελούν ενισχύσεις υπέρ της γεωργικής παραγωγής ή της μεταποιήσεως της παραγωγής αυτής, ούτε αυτό μπορεί να γίνει δεκτό, δεδομένου ότι οι εν λόγω ενισχύσεις μεταφράζονται, ούτως ή άλλως, σε μείωση του κόστους παραγωγής τόσο των κατόχων γεωργικής εκμεταλεύσεως στην Extremadura, όσο και των βιομηχανιών μεταποιήσεως της περιοχής αυτής, οι οποίες συνάπτουν με τους εν λόγω κατόχους στερεότυπες συμβάσεις με σκοπό την αγορά πρώτων υλών, οπότε είναι ικανές να επηρεάσουν τις συναλλαγές γεωργικών προϊόντων.

54 Όσον αφορά, τρίτον, το επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι δεν υπήρξαν παρατηρήσεις τρίτων σχετικά με τις ενισχύσεις που κρίθηκαν ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, διαπιστώνεται ότι η περίσταση αυτή δεν είναι ικανή να επηρεάσει το κύρος της προσβαλλομένης αποφάσεως.

55 Και ναι μεν το άρθρο 88, παράγραφος 2, ΕΚ επιβάλλει όντως στην Επιτροπή, πριν εκδώσει την απόφασή της, να συγκεντρώσει τις παρατηρήσεις των ενδιαφερομένων μερών, η έλλειψη όμως παρατηρήσεων δεν την εμποδίζει να κρίνει μια ενίσχυση ασυμβίβαστη προς την κοινή αγορά. Πράγματι, το στοιχείο αυτό δεν αποκλείει, αυτό καθαυτό, η ενίσχυση αυτή να επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

56 Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

Επί του δευτέρου σκέλους του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, περί μη αιτιολογήσεως της διαπιστώσεως περί επιπτώσεως επί των μεταξύ κρατών μελών συναλλαγών

57 Με το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, η Ισπανική Κυβέρνηση, κατ' ουσίαν, υποστηρίζει ότι, και αν ακόμη υποτεθεί ότι οι επίδικες ενισχύσεις επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, η προσβαλλόμενη απόφαση, ούτως ή άλλως, ουδέ κατ' ελάχιστον αιτιολογεί τη διαπίστωσή της αυτή. Κατ' αυτήν, το μοναδικό επιχείρημα με το οποίο η Επιτροπή επιχειρεί να αποδείξει επίπτωση επί των εν λόγω συναλλαγών ανευρίσκεται στην αιτιολογική σκέψη 25 της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπου η Επιτροπή παραθέτει αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τον όγκο και τη χρηματική αξία των συναλλαγών μεταξύ Ισπανίας και λοιπών κρατών μελών. Μια τέτοια όμως αιτιολογία είναι σαφώς ανεπαρκής, ιδίως διότι η Επιτροπή δεν διευκρινίζει ούτε τι προϊόντα αφορούν οι συναλλαγές αυτές ούτε ποια αγορά θεωρεί ότι επηρεάζεται από τις επίδικες ενισχύσεις.

58 Η Ισπανική Κυβέρνηση θεωρεί αφενός μεν ότι, αν τα αριθμητικά στοιχεία της Επιτροπής αφορούν τα γεωργικά προϊόντα εν γένει, η Επιτροπή δεν προσδιορίζει ορθά την αγορά που θεωρεί ότι επηρεάζεται από τις επίδικες ενισχύσεις, εφόσον οι ενισχύσεις προς τη μεταποιητική βιομηχανία της Extremadura αφορούν ορισμένα μόνον γεωργικά προϊόντα, τα οποία προσδιορίζονται κατ' έτος μέσω υπουργικής αποφάσεως, όπως η απόφαση του 1998 για την καλλιεργητική περίοδο 1997/1998.

59 Αφετέρου δε διατείνεται ότι η Επιτροπή δεν μνημονεύει, στην προσβαλλόμενη απόφαση, ούτε τι μερίδιο αντιπροσωπεύει η παραγωγή της Extremadura επί του συνόλου της εγχώριας αγοράς, καθώς και εντός της κοινοτικής αγοράς, κακώς δε θεωρεί ολόκληρη την Ευρώπη ως την οικεία γεωγραφική αγορά.

60 Κατά την Ισπανική Κυβέρνηση, δεν χωρεί αμφιβολία ότι η Επιτροπή θέλησε κατ' αυτόν τον τρόπο να αποκρύψει ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων ήταν ασήμαντο για την Κοινότητα, επιλέγοντας σχετική αγορά σημαντικότερη από την πράγματι αντιστοιχούσα προς τα οικεία προϊόντα, απλώς και μόνον για να δικαιολογήσει την εφαρμογή του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ στη επίδικη περίπτωση.

61 Ως προς το ζήτημα αυτό, η Ισπανική Κυβέρνηση καταλήγει ότι, ούτως ή άλλως, η απλή αναφορά στο γεγονός ότι κράτος μέλος εισάγει και εξάγει προϊόντα — που, επί πλέον, δεν προσδιορίζονται — δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι επηρεάζονται οι μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές. Η αιτιολογία αυτή είναι κατά μείζονα λόγο ανεπαρκής εδώ, όπου η ενίσχυση στους γεωργούς και τη μεταποιητική βιομηχανία της Extremadura είναι μόνον έμμεση: συγκεκριμένα, το διάταγμα 35/1993 και η απόφαση του 1998 δεν ενισχύουν τόσο τη γεωργική παραγωγή ή τη μεταποίησή της, όσο τη σταθερότητα των σχέσεων μεταξύ παραγωγών και μεταποιητών εξασφαλίζοντας τον εφοδιασμό της μεταποιητικής βιομηχανίας.

62 Συναφώς, επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι η υποχρέωση αιτιολογίας αποτελεί ουσιώδη τύπο που πρέπει να διακρίνεται από το ζήτημα του βασίμου της αιτιολογίας, το οποίο ανάγεται στην ουσιαστική νομιμότητα της επίδικης πράξεως. Υπ' αυτό το πρίσμα, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να προσαρμόζεται στη φύση της οικείας πράξεως και να παραθέτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο τη συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εκδίδει την πράξη, ώστε οι μεν ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου, το δε αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να μπορεί να ασκήσει τον έλεγχό του (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 2001, C-17/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-2481, σκέψη 35, και Ιταλία κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 48).

63 Περαιτέρω, η υποχρέωση αυτή πρέπει να εκτιμάται αναλόγως των συγκεκριμένων περιστάσεων, και ιδίως του περιεχομένου της πράξεως, της φύσεως των προβαλλομένων λόγων και του συμφέροντος που έχουν ενδεχομένως προς παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες ή άλλα πρόσωπα τα οποία η πράξη αφορά άμεσα και

ατομικά. Δεν απαιτείται να διασαφηνίζει η αιτιολογία όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθ' όσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις επιταγές του άρθρου 253 ΕΚ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της, αλλά και της αλληλουχίας της και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό αντικείμενο (βλ. προαναφερθείσες αποφάσεις Γαλλία κατά Επιτροπής, σκέψη 36, και Ιταλία κατά Επιτροπής, σκέψη 48).

64 Εν όψει αυτής της νομολογίας, δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή παρέβη, εν προκειμένω, την υποχρέωσή της να αιτιολογήσει επαρκώς την προσβαλλόμενη απόφαση ως προς τη διαπίστωση ότι οι επίδικες ενισχύσεις επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

65 Κατ' αρχάς, η Επιτροπή παραθέτει, στην αιτιολογική σκέψη 25 της προσβαλλομένης αποφάσεως, αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τον όγκο και τη χρηματική αξία των συναλλαγών που πραγματοποιήθηκαν μεταξύ Ισπανίας και λοιπών κρατών μελών. Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει σαφώς ότι σημαντικό μερίδιο των ισπανικών γεωργικών προϊόντων εξάγεται προς άλλα κράτη μέλη. Και ναι μεν είναι αληθές ότι η Επιτροπή δεν παρέσχε λεπτομερή αριθμητικά στοιχεία για τις εξαγωγές όσων από τα προϊόντα αυτά υπάγονται στο επίδικο καθεστώς ενισχύσεων — και ειδικότερα για τις εξαγωγές των προϊόντων που κατονομάζονται στο άρθρο 1 της αποφάσεως του 1998 —, τόνισε όμως ότι το καθεστώς αυτό εντάσσεται στο γενικότερο πλαίσιο των εντατικών ρευμάτων συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών για τα προϊόντα του γεωργικού τομέα.

66 Ακολούθως, στην αιτιολογική σκέψη 26 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα επίδικα μέτρα ενισχύσεως ασκούν ευθεία και άμεση επίδραση επί του κόστους παραγωγής των επιχειρήσεων παραγωγής και μεταποίησης γεωργικών προϊόντων στην Ισπανία και προσπορίζουν στις επιχειρήσεις αυτές οικονομικό πλεονέκτημα έναντι των εκμεταλλεύσεων άλλων κρατών μελών που δεν έχουν πρόσβαση σε παρόμοιες ενισχύσεις.

67 Στις αιτιολογικές σκέψεις 21 έως 23 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή παραπέμπει άλλωστε ρητά στο άρθρο 36 ΕΚ και αναφέρει ότι για τα πλείστα των γεωργικών προϊόντων του παραρτήματος Ι της Συνθήκης υπάρχουν κοινές οργανώσεις αγοράς. Επομένως, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν μπορούσε να αγνοεί ότι η εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων εντασσόταν κατ' ανάγκην στο πλαίσιο κανόνων που επιδιώκουν να προαγάγουν, αφενός μεν, τα ρεύματα συναλλαγών των προϊόντων που καλύπτονται απ' αυτές τις κοινές οργανώσεις αγοράς, αφετέρου δε, την ανάπτυξη και διατήρηση αποτελεσματικού ανταγωνισμού για τα προϊόντα αυτά σε κοινοτικό επίπεδο.

68 Τέλος, είναι μεν αδιαμφισβήτητο ότι η Επιτροπή υποχρεούται να περιγράφει, με το σκεπτικό της αποφάσεώς της, τουλάχιστον τις περιστάσεις υπό τις οποίες χορηγήθηκε μια ενίσχυση, αν βάσει της περιγραφής αυτής καταδεικνύεται ότι η ενίσχυση είναι ικανή να επηρεάσει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές (απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 1987, 248/84, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 4013, σκέψη 18), δεν υποχρεούται όμως και να αποδεικνύει την πραγματική επίδραση των ήδη χορηγηθεισών ενισχύσεων. Αν το τελευταίο ίσχυε, μια τέτοια υποχρέωση θα κατέληγε να ευνοεί τα κράτη μέλη τα οποία καταβάλλουν ενισχύσεις κατά παράβαση της υποχρεώσεως ενημερώσεως που υπέχουν κατά το άρθρο 88, παράγραφος 3, ΕΚ εις βάρος των κρατών μελών που γνωστοποιούν τις ενισχύσεις κατά το στάδιο του σχεδιασμού τους (βλ., στην ίδια κατεύθυνση, απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1990, 301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής, αποκαλούμενη «Boussac», Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψη 33).

69 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει επίσης να απορριφθεί το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως.

70 Επομένως, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

Επί του τρίτου και του τέταρτου λόγου ακυρώσεως

71 Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, που ενδείκνυται να εξετασθεί δεύτερος, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά παράβαση των άρθρων 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ και 253 ΕΚ.

72 Διατείνεται αφενός μεν ότι η Επιτροπή παραγνώρισε το γεγονός ότι οι επίδικες ενισχύσεις μπορούσαν να τύχουν της παρεκκλίσεως του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ, διότι ακριβώς επιδίωκαν να προωθήσουν την οικονομική ανάπτυξη μιας περιοχής — της Extremadura — όπου το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό και επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση. Κατά την Ισπανική Κυβέρνηση, τα στοιχεία αυτά αρκούσαν, ούτως ή άλλως, για να κρίνει η Επιτροπή τις ενισχύσεις αυτές συμβιβάσιμες με τη Συνθήκη, διότι — κατ' αντίθεση προς την παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ — στην περίπτωση αυτή, δεν απαιτείται οι ενισχύσεις να μην αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο αντικείμενο προς το κοινό συμφέρον. Σ' αυτό το πλαίσιο, η Ισπανική Κυβέρνηση προσάπτει ειδικότερα στην Επιτροπή ότι αρνήθηκε να εφαρμόσει την παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ με την αιτιολογία ότι οι επίδικες ενισχύσεις συνιστούσαν ενισχύσεις λειτουργίας του γεωργικού τομέα, ενώ οι ενισχύσεις λειτουργίας, και ιδίως οι ενισχύσεις εμπορίας, ρητώς επιτρέπονται δυνάμει της ανακοινώσεως 88/C 212/02 της Επιτροπής σχετικά με τη μέθοδο εφαρμογής του άρθρου [87], παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', στις περιφερειακές ενισχύσεις, που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 12ης Αυγούστου 1988 (ΕΕ 1988, C 212, σ. 2, στο εξής: ανακοίνωση για τις περιφερειακές ενισχύσεις).

73 Αφετέρου δε η Ισπανική Κυβέρνηση προσάπτει στην Επιτροπή ότι παρέβη την κατά το άρθρο 253 ΕΚ υποχρέωση αιτιολογίας, μη δικαιολογώντας την άρνησή της να επιτρέψει τις επίδικες ενισχύσεις βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ, καίτοι οι ενισχύσεις αυτές — και ιδίως οι ενισχύσεις υπέρ της γεωργικής βιομηχανίας της Extremadura — υπηρετούσαν προφανή κοινωνικό σκοπό, ο οποίος προέκυπτε τόσο από το διάταγμα 35/1993, όσο και από την απόφαση του 1998.

74 Με τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, τον οποίο προβάλλει επικουρικώς, η Ισπανική Κυβέρνηση επικαλείται παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ, καθ' όσον η Επιτροπή παρέλειψε να λάβει υπόψη το γεγονός ότι, στην περίπτωση κατά την οποία δεν τύγχανε εφαρμογής το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ, οι επίδικες ενισχύσεις μπορούσαν, σύτως ή άλλως, να τύχουν της παρεκκλίσεως του στοιχείου γ' της ίδιας διατάξεως. Επισημαίνει συναφώς ότι — αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει με την προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή — τα κριτήρια της ανακοινώσεως για τις πιστώσεις διαχειρίσεως τηρήθηκαν στην παρούσα περίπτωση.

75 Δεδομένου ότι η Επιτροπή επικαλέστηκε παρεμφερείς λόγους για την άρνησή της να εφαρμόσει στις επίδικες ενισχύσεις τις παρεκκλίσεις των στοιχείων α' και γ', αντιστοίχως, του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ, πρέπει ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως να συνεξετασθούν.

76 Όσον αφορά, πρώτον, το επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι η Επιτροπή παραγνώρισε τους κοινωνικούς σκοπούς του επιδίκου καθεστώτος ενισχύσεων και δεν αιτιολόγησε την άρνησή της να εφαρμόσει την παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ, αρκεί η διαπίστωση ότι η Επιτροπή εξέθεσε λεπτομερώς, στις αιτιολογικές σκέψεις 30 έως 54 της προσβαλλομένης αποφάσεως, τους λόγους για τους οποίους το εν λόγω καθεστώς δεν μπορούσε να τύχει ούτε της παρεκκλίσεως του στοιχείου α' ούτε της παρεκκλίσεως του στοιχείου γ' του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ.

77 Επομένως, το σκέλος αυτό του τρίτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

78 Όσον αφορά, δεύτερον, τα επιχειρήματα της Ισπανικής Κυβερνήσεως περί της δυνατότητας εφαρμογής στο επίδικο καθεστώς ενισχύσεων της παρεκκλίσεως του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ή, εν πάση περιπτώσει, της του στοιχείου γ'

της ίδιας διατάξεως, υπενθυμίζεται, κατ' αρχάς, ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει επανειλημμένα ότι ένα πρόγραμμα περιφερειακών ενισχύσεων μπορεί, υπό ορισμένες συνθήκες, να τύχει μιας από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', ΕΚ.

79 Έχει διευκρινίσει σχετικώς ότι η χρήση των όρων «ασυνήθως» και «σοβαρή» στην παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ δείχνει ότι αυτή αφορά μόνον περιοχές όπου η οικονομική κατάσταση είναι εξαιρετικά δυσμενής σε σχέση προς το σύνολο της Κοινότητας. Αντιθέτως, η παρέκκλιση του στοιχείου γ' της ίδιας διατάξεως έχει ευρύτερη εμβέλεια, καθ' όσον επιτρέπει την ανάπτυξη ορισμένων περιοχών κράτους μέλους, οι οποίες μειονεκτούν έναντι του εθνικού μέσου όρου, χωρίς να περιορίζεται από τις οικονομικές προϋποθέσεις του στοιχείου α', εφόσον πάντως οι προοριζόμενες για τον σκοπό αυτό ενισχύσεις «δεν αλλοιώνουν τους όρους του εμπορίου κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον» (βλ. ιδίως αποφάσεις Γερμανία κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 19· της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψη 15, και Ιταλία κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 77).

80 Αντιστρόφως, το ότι η παρέκκλιση του εν λόγω στοιχείου α' δεν μνημονεύει την τελευταία αυτή προϋπόθεση συνεπάγεται ευρύτερη διακριτική ευχέρεια προς χορήγηση ενισχύσεων σε επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε περιοχές οι οποίες πράγματι πληρούν τα κριτήρια που επιβάλλονται για την παρέκκλιση αυτή (βλ. προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 16).

81 Πάντως, η διαφορά διατυπώσεως των στοιχείων α' και γ' του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ δεν άγει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή οφείλει, οσάκις εφαρμόζει την πρώτη από τις δύο αυτές διατάξεις, να αγνοεί παντελώς το κοινοτικό συμφέρον και να περιορίζεται στην εξακρίβωση του ειδικού περιφερειακού σκοπού των οικείων μέτρων, χωρίς να αξιολογεί την επίπτωσή τους στην οικεία αγορά ή στις οικείες αγορές ολόκληρης της Κοινότητας. Αντιθέτως, σε παρόμοια περίπτωση, η Επιτροπή υποχρεούται όχι μόνον να εξακριβώνει ότι τα μέτρα αυτά είναι ικανά να συμβάλουν αποτελεσματικά στην οικονομική ανάπτυξη των ενδιαφερομένων περι-

σχών, αλλά και να αξιολογεί την επίπτωση των ενισχύσεων αυτών επί των μεταξύ κρατών μελών συναλλαγών και ειδικότερα να εκτιμά τον τομεακό αντίκτυπο που ενδέχεται να προκαλέσουν σε κοινοτικό επίπεδο. Όπως έχει ήδη επισημάνει το Δικαστήριο, το άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ απονέμει στην Επιτροπή διακριτική εξουσία, η άσκηση της οποίας συνεπάγεται εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως που πρέπει να πραγματοποιούνται σε κοινοτικό πλαίσιο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, 730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1980/ΙΙΙ, σ. 13, σκέψη 24· της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 310/85, Deufil κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 901, σκέψη 18, και προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψη 18).

82 Στην παρούσα υπόθεση, δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή υπερέβη τα όρια της διακριτικής αυτής εξουσίας δηλώνοντας ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων δεν μπορούσε να τύχει καμμιάς από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφοι 2 και 3, ΕΚ.

83 Έτσι, η Επιτροπή, θεωρώντας, κατ' αρχάς, ότι οι επίδικες ενισχύσεις δεν είχαν σχεδιαστεί ως περιφερειακές ενισχύσεις για την υλοποίηση νέων επενδύσεων ή για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ούτε για την οριζόντια αντιστάθμιση μειονεκτημάτων από άποψη υποδομής του συνόλου των επιχειρήσεων της περιφέρειας, αλλά ως ενισχύσεις λειτουργίας του γεωργικού τομέα, δεν χαρακτήρισε εσφαλμένα τις ενισχύσεις αυτές. Πράγματι, οι ενισχύσεις που εχορηγούντο σε συνάρτηση προς τις ποσότητες γεωργικών προϊόντων τις οποίες αγοράζουν από τους γεωργούς της Extremadura οι βιομηχανίες της περιοχής αυτής με σκοπό την επιτόπια μεταποίησή τους συνεπάγονται μείωση του κόστους παραγωγής τόσο των γεωργών όσο και της μεταποιητικής βιομηχανίας της περιφέρειας αυτής και τους παρέχουν έτσι τη δυνατότητα να αποφεύγουν τις δαπάνες τις οποίες θα έπρεπε κανονικά να αντιμετωπίσουν στο πλαίσιο της τρέχουσας διαχειρίσεώς τους.

84 Δεδομένου ότι η Ισπανική Κυβέρνηση ουδόλως απέδειξε ότι οι επίδικες ενισχύσεις ήσαν, ως εκ της φύσεώς τους, ικανές να έχουν αποτελεσματική και διαρκή συμβολή στην οικονομική ανάπτυξη της Extremadura, η Επιτροπή δεν υπερέβη τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας κηρύσσοντας, για τον λόγο αυτόν, τις επίδικες ενισχύσεις

ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά. Συναφώς, επισημαίνεται ιδίως ότι το Δικαστήριο, επί υποθέσεως που αφορούσε καθεστώς ενισχύσεων υπέρ του αμπελοοινικού τομέα στην Ιταλία, έχει ήδη κρίνει ότι η Επιτροπή είχε αποδείξει, στην υπόθεση εκείνη, ότι η υπό κρίση ενίσχυση, που εχορηγείτο χωρίς ειδικές προϋποθέσεις και μόνο βάσει των χρησιμοποιουμένων ποσοτήτων, έπρεπε να θεωρηθεί ως ενίσχυση υπέρ της λειτουργίας των οικείων επιχειρήσεων και, ως εκ τούτου, αλλοίωνε τους όρους του εμπορίου σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον (απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 1990, C-86/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-3891, σκέψη 18).

85 Ασφαλώς, όπως ορθώς επισήμανε με την προσφυγή της η Ισπανική Κυβέρνηση, ενισχύσεις λειτουργίας μπορούν να επιτρέπονται υπό ορισμένες σαφώς προσδιοριζόμενες περιστάσεις και ιδίως, όπως προβλέπει η ανακοίνωση για τις περιφερειακές ενισχύσεις, για να στηριχθούν, στις πτωχότερες περιοχές της Κοινότητας, οι πολύ μικρές επιχειρήσεις που δρουν σε παραδοσιακούς κλάδους και δεν μπορούν να ευδοκιμήσουν χωρίς έξωθεν τόνωση.

86 Επιβάλλεται πάντως η διαπίστωση ότι η εν λόγω ανακοίνωση είχε παύσει να ισχύει κατά τον χρόνο της εκδόσεως της αποφάσεως του 1998· η ανακοίνωση αυτή αντικαταστάθηκε, στις 10 Μαρτίου 1998, από την ανακοίνωση 98/C 74/06 της Επιτροπής, που τιτλοφορείται «Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα» και δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 10ης Μαρτίου 1998 (ΕΕ 1998, C 74, σ. 9), η οποία, στο σημείο 2, αποκλείει ρητά από το πεδίο εφαρμογής της τον γεωργικό τομέα. Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν μπορεί, επομένως, να επικαλείται την ανακοίνωση για τις περιφερειακές ενισχύσεις υπέρ των ενισχύσεων λειτουργίας, για να αποκρούσει το ασυμβίβαστο των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν μετά τις 30 Ιουνίου 1998.

87 Όσο για τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στη μεταποιητική βιομηχανία της Extremadura πριν από την ημερομηνία αυτή, υπενθυμίζεται ότι αυτές κρίθηκαν ασυμβίβαστες προς την κοινή αγορά για τον μόνο λόγο ότι συνιστούσαν περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων μεταξύ κρατών μελών, κατά το

μέτρο που προορίζονταν μόνο για τις βιομηχανίες της Extremadura οι οποίες συνήπταν με γεωργικές και κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις αυτής της περιοχής στερεότυπες συμβάσεις αγοράς πρώτων υλών προς μεταποίηση. Υπ' αυτές τις συνθήκες, παρέλκει η απάντηση στο ερώτημα αν στις ενισχύσεις αυτές εφαρμόζεται η ανακοίνωση για τις περιφερειακές ενισχύσεις.

88 Ακολούθως, υπενθυμίζεται ότι η Επιτροπή, διευκρινίζοντας, στις αιτιολογικές σκέψεις 22, 23 και 51 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι οι ενισχύσεις του διατάγματος 35/1993, εξαιρουμένων των ενισχύσεων για την πατάτα εκτός από την προοριζόμενη για την παραγωγή αμύλου, το κρέας αλόγου, το μέλι, τον καφέ, την αλκοόλη οινικής προελεύσεως, το ξύδι από οινόπνευμα και τον φελλό, αφορούσαν προϊόντα διεπόμενα από κοινή οργάνωση αγοράς, η Επιτροπή σαφώς τόνισε το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονταν αυτές οι ενισχύσεις και τα όρια τα οποία τίθενται συναφώς στην εξουσία παρεμβάσεως των κρατών μελών.

89 Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, εφόσον η Κοινότητα έχει θεσπίσει, δυνάμει του άρθρου 34 ΕΚ, ρύθμιση περί κοινής οργανώσεως αγοράς σε ορισμένο τομέα, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μη λαμβάνουν κανένα μέτρο δυνάμενο να παρεκκλίνει από τη ρύθμιση αυτή ή να την αντιστρατευθεί (βλ., μεταξύ άλλων, στην ίδια κατεύθυνση, αποφάσεις της 29ης Νοεμβρίου 1978, 83/78, Pigs Marketing Board, Συλλογή τόμος 1978, σ. 739, σκέψη 56, και της 26ης Ιουνίου 1979, 177/78, McCarren, Συλλογή τόμος 1979/Π, σ. 67, σκέψη 14).

90 Όπως, όμως, επισημάνθηκε στη σκέψη 48 της παρούσας αποφάσεως, το Συμβούλιο έχει εκδώσει, για τα πλείστα των προϊόντων του παραρτήματος Ι της Συνθήκης, κανονισμούς περί κοινής οργανώσεως αγοράς. Άπαξ οι κανονισμοί αυτοί ορίζουν ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο, εντός του οποίου προβλέπονται ήδη μέτρα οικονομικής στηρίξεως υπέρ των ενδιαφερομένων κλάδων, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να χορηγεί μονομερώς ενισχύσεις στους εν λόγω κλάδους, όσο και αν τις επιφυλάσσει σε συγκεκριμένα προϊόντα προοριζόμενα προς βιομηχανική μεταποίηση ή αν ορίζει

ανώτατο όριο στο ύψος τους. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, όταν η Κοινότητα έχει, όπως εν προκειμένω, θεσπίσει, σε ένα σύνολο κλάδων, κοινές οργανώσεις αγοράς, στην ίδια εναπόκειται να αναζητεί λύσεις στα προβλήματα που ενδέχεται να ανακύψουν στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (βλ., μεταξύ άλλων, στην ίδια κατεύθυνση, αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1988, 90/86, Zoni, Συλλογή 1988, σ. 4285, σκέψη 26, και της 6ης Νοεμβρίου 1990, Ιταλία κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 19).

91 Είναι αλήθεια ότι η ανακοίνωση για τις πιστώσεις διαχειρίσεως επιτρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, στα κράτη μέλη να χορηγούν ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα.

92 Ως προς την προϋπόθεση που ορίζεται σ' αυτή την ανακοίνωση για τις πιστώσεις διαχειρίσεως, ότι η ενίσχυση πρέπει να χορηγείται σε όλους τους επιχειρηματίες του γεωργικού τομέα χωρίς διακρίσεις, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει, αφενός μεν, ότι προσδιορισμός των επιλεξίμων προς ενίσχυση προϊόντων προβλέπεται μόνον ως προς τις ενισχύσεις στις βιομηχανίες που συνάπτουν συμβάσεις μεταποιήσεως πρώτων υλών, αφετέρου δε, ότι δεν ασκείται καμμία διάκριση εν προκειμένω, εφόσον αναγκαία προϋπόθεση για τη λήψη ενισχύσεως δεν είναι η υπαγωγή σε συγκεκριμένο κλάδο και όχι σε άλλον, αλλά το ότι οι επιχειρηματίες ενός από τους κλάδους αυτούς έχουν συμφωνήσει να ρυθμίσουν τις συμβατικές τους σχέσεις με στερεότυπη σύμβαση. Επομένως, κάθε κλάδος καλυπτόμενος από στερεότυπη σύμβαση περιφερειακής ισχύος μπορεί να αξιώσει ενίσχυση.

93 Ως προς τις λοιπές προϋποθέσεις της ανακοινώσεως για τις πιστώσεις διαχειρίσεως, δηλαδή, αφενός μεν. ότι η ενίσχυση πρέπει να περιορίζεται στο μέτρο που είναι αυστηρώς αναγκαίο προς αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων του γεωργικού τομέα, αφετέρου δε, ότι το χορηγούμενο σε δεδομένο δικαιούχο ποσό επιδοτουμένων δανείων δεν μπορεί να υπερβαίνει τις ταμειακές του ανάγκες που απαιτούνται για να χρηματοδοτήσει την παραγωγή του πριν την πωλήσει, η Ισπανική Κυβέρνηση διατείνεται ότι αυτό ακριβώς ισχύει εν προκειμένω, εφόσον το διάταγμα 35/1993 ορίζει ελάχιστο επιτόκιο το οποίο οφείλει να καταβάλει ο αποδέκτης και θέτει ανώτατο όριο στο ύψος της επιδοτήσεως. Η επιδότηση επιτοκίου αφορά αποκλειστικά τη χρηματοδότηση της αγοράς γεωργικών προϊόντων δυνάμει στερεοτύπων συμβάσεων.

94 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι οι προϋποθέσεις εφαρμογής της ανακοινώσεως για τις πιστώσεις διαχειρίσεως πληρούνται στην παρούσα περίπτωση.

95 Επισημαίνεται, πρώτον, ότι, ως προς τις γεωργικές βιομηχανίες της Extremadura, η επίδικη ενίσχυση δεν χορηγείται χωρίς διακρίσεις, διότι μόνον οι κλάδοι που επιλέγονται κάθε χρόνο μέσω υπουργικής αποφάσεως δικαιούνται επιδοτήσεως επιτοκίου.

96 Ασφαλώς, όπως επισήμανε η ίδια η Επιτροπή στην αιτιολογική σκέψη 35 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η ανακοίνωση για τις πιστώσεις διαχειρίσεως δεν αποκλείει το ενδεχόμενο ορισμένες δραστηριότητες ή/και ορισμένοι επιχειρηματίες να μη τυγχάνουν επιδοτήσεως επιτοκίου, υπό την προϋπόθεση πάντως ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είναι σε θέση να αποδείξει ότι οι δυσχέρειες βραχυπροθέσμου δανεισμού που αντιμετωπίζουν οι αποκλειόμενοι είναι εγγενώς λιγότερο σημαντικές από εκείνες που συναντώνται σε άλλους τομείς της γεωργικής οικονομίας.

97 Δεδομένου ότι αυτό δεν αποδείχθηκε εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η πρώτη προϋπόθεση εφαρμογής της εν λόγω ανακοινώσεως δεν πληρούται.

98 Δεύτερον, διαπιστώνεται ότι, έστω και αν το διάταγμα 35/1993 θέτει ελάχιστο επιτόκιο το οποίο οφείλει να καταβάλει ο αποδέκτης της ενισχύσεως, και ορίζει, εξ άλλου, ανώτατο όριο του ύψους της επιδοτήσεως επιτοκίου, δεν περιέχει κανένα μηχανισμό εγγυώμενο ότι το στοιχείο ενισχύσεως περιορίζεται στο μέτρο που είναι αυστηρώς αναγκαίο προς αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων του γεωργικού τομέα. Έτσι, ούτε το διάταγμα 35/1993 ούτε η απόφαση του 1998 προβλέπει κανένα μηχανισμό προς πιστοποίηση του ότι η χορηγούμενη επιδότηση δεν υπερβαίνει την

απόκλιση μεταξύ του επιτοκίου που χορηγείται σε ένα συνήθη επιχειρηματία του γεωργικού τομέα στην Ισπανία και του επιτοκίου που καταβάλλεται στους άλλους κλάδους της οικονομίας του κράτους μέλους αυτού για τα βραχυπρόθεσμα δάνεια, ποσού ισοδυνάμου για κάθε επιχειρηματία, τα οποία δεν συνδέονται προς επενδύσεις.

99 Τρίτον, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων περιέχει μηχανισμό εξασφαλίζοντα ότι το χορηγούμενο σε δεδομένο δικαιούχο ποσό επιδοτουμένων δανείων δεν θα υπερβεί τις ταμειακές ανάγκες που οφείλονται στο ότι οι δαπάνες παραγωγής πρέπει, κατά κανόνα, να καταβληθούν πριν εισπραχθούν τα έσοδα από τις πωλήσεις της παραγωγής.

100 Υπ' αυτές τις συνθήκες, η Ισπανική Κυβέρνηση δεν μπορεί να επικαλείται την ανακοίνωση για τις πιστώσεις διαχειρίσεως.

101 Τέλος, δεν προκύπτει ούτε ότι η Επιτροπή εσφαλμένως εκτίμησε ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων ενείχε πραγματικό περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων και συνιστούσε, ειδικότερα, παράβαση του άρθρου 28 ΕΚ.

102 Συγκεκριμένα, ενώ οι βιομηχανίες της Extremadura έχουν την επιλογή να αγοράζουν πρώτες ύλες προς μεταποίηση από άλλες χώρες ή περιοχές πέραν της Extremadura — όπως άλλωστε και οι γεωργοί άλλων περιοχών της Κοινότητας δύνανται να πωλούν τα προϊόντα τους στις μεταποιητικές βιομηχανίες της Extremadura —, ούτε το διάταγμα 35/1993 ούτε η απόφαση του 1998 προβλέπει τη χορήγηση ενισχύσεων σε τέτοιες περιπτώσεις.

103 Συνεπώς, το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων ενέχει οικονομικό κίνητρο προς αγορά πρώτων υλών από γεωργικές και κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις της Extremadura. Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να θεωρηθεί ως μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό κατά την εισαγωγή, απαγορευόμενο από τη Συνθήκη (βλ. ιδίως, στην ίδια κατεύθυνση, απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1982, 249/81, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 1982, σ. 4005, σκέψεις 20 έως 30).

104 Από το σύνολο των προεκτεθέντων επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι η Επιτροπή, κρίνοντας ότι το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων δεν μπορούσε να τύχει καμμιάς από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφοι 2 και 3, ΕΚ, δεν παρεγνώρισε τα όρια της διακριτικής της εξουσίας. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή δεν μπορεί να κρίνει συμβιβαζόμενη με την κοινή αγορά κρατική ενίσχυση η οποία, λόγω ορισμένων προϋποθέσεων χορηγήσεώς της, αντιβαίνει σε άλλες διατάξεις της Συνθήκης (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 20ής Μαρτίου 1990, 21/88, Du Pont de Nemours Italiana, Συλλογή 1990, σ. I-889, σκέψη 20· της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-156/98, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-6857, σκέψη 78· και της 3ης Μαΐου 2001, C-204/97, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-3175, σκέψη 41).

105 Επομένως, ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως στο σύνολό τους δεν μπορούν να γίνουν δεκτοί.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως

106 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος ενδείκνυται να εξεταστεί τελευταίος, η Ισπανική Κυβέρνηση διατείνεται, τέλος, ότι η Επιτροπή, απαιτώντας την αναζήτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν μετά τις 30 Ιουνίου 1998, υπέπεσε σε κατάφωρο σφάλμα εκτιμήσεως, επισύρον ακυρότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως, εφόσον καμμία ενίσχυση δεν καταβλήθηκε μετά την ημερομηνία αυτή. Συναφώς, στηρίζεται αφενός μεν στις ιδιομορφίες του συστήματος που δημιουργήθηκε με το διάταγμα

35/1993, και ιδίως στην υποχρέωση οι συμβάσεις να περιβάλλονται τον εγκεκριμένο από το Υπουργείο Γεωργίας τύπο, για να συναγάγει ότι η απόφαση του 1998 αναφέρεται ρητά στα δικαιώματα που γεννήθηκαν το 1997, ήτοι πριν από το χρονικό όριο το οποίο όρισε με την προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή. Αφετέρου δε υποστηρίζει ότι η Junta de Extremadura ανέστειλε αυτομάτως τις ενισχύσεις για τα δικαιώματα που γεννήθηκαν κατά την περίοδο 1998/1999, ήτοι όσα απέρρεαν από συμβάσεις συναφθείσες το 1998.

107 Κατ' αρχάς, υπενθυμίζεται ότι η κατάργηση μιας παράνομης ενισχύσεως μέσω αναζητήσεώς της αποτελεί λογική συνέπεια της διαπιστώσεως ότι είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά. Ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί ούτε το δυσανάλογο ενός τέτοιου μέτρου προς τους σκοπούς των διατάξεων της Συνθήκης στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, ούτε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των αποδεκτριών της ενισχύσεως επιχειρήσεων, για να απαλλαγεί από την υποχρέωσή του να λάβει τα αναγκαία μέτρα προς εκτέλεση αποφάσεως της Επιτροπής που το υποχρεώνει να αναζητήσει την ενίσχυση. Πράγματι, εάν γινόταν δεκτή η δυνατότητα αυτή, θα αφαιρείτο κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα από τις διατάξεις των άρθρων 87 και 88 ΕΚ, κατά το μέτρο που οι εθνικές αρχές θα μπορούσαν έτσι να στηρίζονται στη δική τους παράνομη συμπεριφορά για να ματαιώσουν τα αποτελέσματα των αποφάσεων που έχει εκδώσει η Επιτροπή βάσει των διατάξεων αυτών της Συνθήκης (βλ. ιδίως, στην ίδια κατεύθυνση, προαναφερθείσα απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, Ισπανία κατά Επιτροπής, σκέψεις 47 και 48).

108 Αφετέρου δε, όπως επίσης προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η νομιμότητα αποφάσεως την οποία εκδίδει στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων η Επιτροπή πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα τα πληροφοριακά στοιχεία που είχε αυτή στη διάθεσή της όταν την εξέδωσε (βλ. ιδίως απόφαση της 10ης Ιουλίου 1986, 234/84, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 2263, σκέψη 16).

109 Εν προκειμένω, από τη δικογραφία ουδόλως προκύπτει ότι, κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή είχε στη διάθεσή της πληροφορίες ότι καμμία ενίσχυση δεν καταβλήθηκε μετά τις 30 Ιουνίου 1998. Η απόφαση του 1998, με την οποία ορίστηκαν, για την καλλιεργητική περίοδο 1997/1998, εκτε-

λεστικές διατάξεις του διατάγματος 35/1993, εκδόθηκε στις 29 Σεπτεμβρίου 1998, ήτοι τρεις σχεδόν μήνες μετά την ημερομηνία την οποία όριζε η Επιτροπή για την εκ νέου θέση σε εφαρμογή της ανακοινώσεως για τις πιστώσεις διαχειρίσεως, ενώ η Ισπανική Κυβέρνηση, με το υπόμνημα απαντήσεως, παραδέχτηκε ότι το διάταγμα 35/1993 εξακολουθούσε να ισχύει στις 4 Ιουνίου 1999, όταν κινήθηκε η διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

110 Υπ' αυτές τις συνθήκες, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι, απαιτώντας την αναζήτηση ενισχύσεων που κατεβλήθησαν μετά τις 30 Ιουνίου 1998, υπέπεσε σε κατάφωρο σφάλμα εκτιμήσεως, εφόσον, κατ' εφαρμογήν των προαναφερθεισών εθνικών διατάξεων, η καταβολή ενισχύσεων δεν αποκλειόταν και μετά την ημερομηνία αυτή.

111 Ασφαλώς, η Ισπανική Κυβέρνηση, με τις παρατηρήσεις που υπέβαλε μετά την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ, υποστήριξε ότι η εφαρμογή του διατάγματος 35/1993 είχε ανασταλεί εν αναμονή καταργήσεως και αντικαταστάσεώς του από διάταγμα περισσότερο σύμφωνο προς την ανακοίνωση για τις πιστώσεις διαχειρίσεως. Όπως όμως ορθώς επισήμανε με το υπόμνημα αντικρούσεως η Επιτροπή, δεν διευκρίνισε, με τις εν λόγω παρατηρήσεις του, πότε είχε αρχίσει να ισχύει η αναστολή αυτή. Υπ' αυτές τις συνθήκες, η Επιτροπή, κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, δεν ηδύνατο να γνωρίζει με βεβαιότητα αν είχαν ή όχι χορηγηθεί ενισχύσεις μετά τις 30 Ιουνίου 1998.

112 Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, πρέπει, επομένως, να απορριφθεί και ο πρώτος λόγος ακυρώσεως τον οποίο προέβαλε η Ισπανική Κυβέρνηση.

113 Επειδή το Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε ως προς όλους τους λόγους ακυρώσεως, πρέπει η προσφυγή να κριθεί αβάσιμη.

Επί των δικαστικών εξόδων

114 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, αν υπήρχε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Βασιλείου της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα, αυτό δε ηττήθηκε ως προς όλους τους λόγους ακυρώσεως, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Jann Edward La Pergola

Wathelet Timmermans

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 19 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

P. Jann