ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS
της 24ης Ιανουαρίου 2002 [1]

1. Στις παρούσες δύο υποθέσεις, η Ισπανία ζητεί την ακύρωση δύο αποφάσεων της Επιτροπής, που αφορούν στη μεν υπόθεση C-113/00 καθεστώς ενίσχυσης που εφαρμόζεται υπέρ των οπωροκηπευτικών προϊόντων που προορίζονται για μεταποίηση στην Extremadura [2], στη δε υπόθεση C-114/00 καθεστώς ενίσχυσης για τη χρηματοδότηση κεφαλαίου κίνησης για τον γεωργικό τομέα στην Extremadura [3].

2. Επειδή οι δύο υποθέσεις εγείρουν παρόμοια ζητήματα, τα δε προβαλλόμενα επιχειρήματα είναι παραπλήσια, θα τις εξετάσω με ενιαίες προτάσεις.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Απόφαση 2000/237/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1999, σχετικά με το καθεστώς ενίσχυσης που εφαρμόζεται από την Ισπανία υπέρ των οπωροκηπευτικών προϊόντων που προορίζονται για μεταποίηση στην Extremadura κατά την περίοδο εμπορίας 1997/1998 (ΕΕ 2000, L 75, σ. 54).

3 — Απόφαση 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).

Υπόθεση C-113/00

Ιστορικό

3. Το διάταγμα 84/1993 της Junta de Extremadura (Κυβερνήσεως της Extremadura) [4] θεσπίζει σύστημα ενισχύσεων για τα οπωροκηπευτικά προϊόντα που προορίζονται για βιομηχανική μεταποίηση. Προβλέπει ότι τα επιλέξιμα προς ενίσχυση προϊόντα, το ύψος της ενίσχυσης και η ανώτατη επιλέξιμη προς ενίσχυση ποσότητα ορίζονται κάθε περίοδο εμπορίας με απόφαση.

4. Η προσβαλλόμενη στην υπόθεση C-113/00 απόφαση της Επιτροπής αφορά την απόφαση της 8ης Ιουλίου 1998 της Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura (Υπουργείο Γεωργίας και Εμπορίου της Κυβέρνησης της Extremadura) [5], η οποία εκδόθηκε εις εκτέλεση του διατάγματος 84/1993 και όριζε, για

4 — *Diario Oficial de Extremadura* αριθ. 82, της 13ης Ιουλίου 1993, σ. 2071.

5 — *Diario Oficial de Extremadura* αριθ. 84, της 23ης Ιουλίου 1998, σ. 5807.

την περίοδο εμπορίας 1997/1998, ενισχύσεις υπέρ των κηπευτικών προϊόντων που προορίζονται για μεταποίηση.

5. Δικαιούχοι του μέτρου αυτού ήσαν γεωργοί κηπευτικών προϊόντων της Extremadura, οι οποίοι υπέγραφαν με μεταποιητικές βιομηχανίες της Extremadura συμβάσεις για να τις εφοδιάσουν με κηπευτικά προϊόντα προοριζόμενα προς μεταποίηση κατά την περίοδο εμπορίας 1997/1998.

6. Η απόφαση, κατά βάση, ορίζει:

— τα κηπευτικά προϊόντα για τα οποία μπορεί να καταβληθεί ενίσχυση (π.χ. πιπεριές για την παρασκευή πάπρικας, 'αγγουράκια για βιομηχανοποίηση', λάχανα για αφυδάτωση, πατάτες για κατάψυξη)·

— το ύψος της ενίσχυσης ανά χιλιόγραμμο των διατιθεμένων προς μεταποίηση προϊόντων (5 ESP/kg για πιπεριές για την παρασκευή πάπρικας υπό την επωνυμία προελεύσεως «Pimentón de la Vera» και για τα αγγουράκια για βιομηχανοποίηση, 1,5 ESP/kg για όλα τα άλλα προϊόντα)·

— την ανώτατη συνολική επιλέξιμη προς ενίσχυση ποσότητα (π.χ. 9 500 τόννοι για τις πιπεριές για την παρασκευή πάπρικας υπό την επωνυμία προελεύσεως «Pimentón de la Vera», 250 τόννοι για τα αγγουράκια για βιομηχανοποίηση)· και

— τη μέγιστη ενίσχυση ανά παραγωγό (500 000 ESP).

7. Η Επιτροπή — που δεν είχε λάβει σχετική κοινοποίηση — ζήτησε, με επιστολή της 8ης Φεβρουαρίου 1999, να της επιβεβαιωθεί η ύπαρξη της αποφάσεως και η θέση της σε ισχύ. Κατόπιν ανταλλαγής αλληλογραφίας με τις ισπανικές αρχές[6] και υποβολής παρατηρήσεων από την Ευρωπαϊκή Ένωση Βιομηχανιών Μεταποίησης Πατάτας, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 22 Δεκεμβρίου 1999, την προσβαλλόμενη απόφαση.

8. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή διαπίστωνε ότι:

— η απόφαση της Extremadura πληροί τα κριτήρια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ και επομένως συνιστά κρατική ενίσχυση·

6 — Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ δημοσιεύτηκε στην ΕΕ 1999, C 233, σ. 37.

— οι παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 2, ΕΚ σαφώς δεν έχουν εφαρμογή·

— στην περίπτωση των ενισχύσεων για την πατάτα (προϊόν που κατονομάζεται μεν στο παράρτημα Ι της Συνθήκης, δεν διέπεται όμως από κοινή οργάνωση αγοράς), η Επιτροπή μπορεί, δυνάμει του άρθρου 36 ΕΚ και του κανονισμού 26 του Συμβουλίου, όπως έχει τροποποιηθεί[7], να συστήσει απλώς στην Ισπανική Κυβέρνηση να καταργήσει τις ενισχύσεις.

— οι ενισχύσεις για τα λοιπά προϊόντα δεν είχαν τον χαρακτήρα περιφερειακής ενισχύσεως, αλλά ενισχύσεως λειτουργίας του γεωργικού τομέα, εφόσον το ύψος της ενισχύσεως εξαρτάται από την παραγόμενη ποσότητα·

— το μέτρο προσκρούει επίσης στην κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών και παραβαίνει το άρθρο 29 της Συνθήκης·

— όσον αφορά το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', ΕΚ, οι ενισχύσεις μπορούσαν, έτσι, να αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο αντικείμενο προς το κοινό συμφέρον και, συνεπώς, δεν μπορούσαν να τύχουν καμμιάς των παρεκκλίσεων του άρθρου 87, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

9. Η Επιτροπή καταλήγει ότι οι ενισχύσεις δεν κοινοποιήθηκαν, ότι η χορήγησή τους ήταν παράνομη, ότι οι ενισχύσεις (πλην των ενισχύσεων για την πατάτα) ήσαν ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και ότι έπρεπε να αναζητηθούν από τους αποδέκτες τους.

10. Προς στήριξη της από 17 Μαρτίου 2000 προσφυγής της περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει τρεις λόγους.

Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως, περί μη επιδράσεως επί του ενδοκοινοτικού εμπορίου και περί παραβάσεως της υποχρεώσεως αιτιολογίας

— Επιχειρήματα των διαδίκων

11. Η *Ισπανική Κυβέρνηση* ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά

7 — Κανονισμός αριθ. 26 του Συμβουλίου, της 4ης Απριλίου 1962, περί εφαρμογής ορισμένων κανόνων ανταγωνισμού στην παραγωγή και την εμπορία γεωργικών προϊόντων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 35), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 49 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1962 (JO 53 της 01.07.1962, σ. 1571).

παράβαση των άρθρων 87, παράγραφος 1, ΕΚ και 253 ΕΚ, διότι δεν αιτιολογεί επαρκώς γιατί το επίδικο μέτρο επηρεάζει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο. Και τούτο ουσιαστικά διότι, κατά την άποψή της, το μέτρο αυτό δεν επηρέασε το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Τα επιχειρήματα της Ισπανικής Κυβερνήσεως μπορούν να συνοψιστούν ως ακολούθως.

12. Στοιχεία για τη φερόμενη επίδραση επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου περιέχονται μόνο στην αιτιολογική σκέψη 21 της προσβαλλομένης αποφάσεως. Στη σκέψη, όμως, αυτή, η Επιτροπή αναφέρει απλώς ότι η Ισπανία παράγει 115 εκατομμύρια τόννους κηπευτικών και ότι ο όγκος του εμπορίου κηπευτικών μεταξύ Ισπανίας και της λοιπής Κοινότητας είναι σημαντικός. Ως παράδειγμα, η Επιτροπή αναφέρεται στο έτος 1998, κατά το οποίο η Ισπανία φέρεται ότι εισήγαγε από τα λοιπά κράτη μέλη 3 εκατομμύρια τόννους κηπευτικών και εξήγαγε προς αυτά 29 εκατομμύρια τόννους.

13. Η ατιολογία αυτή είναι ανεπαρκής, διότι δεν αντανακλά την πραγματική εικόνα της συγκεκριμένης αγοράς. Η Επιτροπή

— αναφέρεται στη συνολική παραγωγή κηπευτικών στην Ισπανία χωρίς να μνημονεύει έτος αναφοράς·

— παραθέτει στοιχεία για τα κηπευτικά εν γένει και όχι για τα κηπευτικά που προορίζονται προς μεταποίηση, ούτε για τα είδη κηπευτικών που καλύπτονται απο την απόφαση της Extremadura·

— παραθέτει στοιχεία για την Ισπανία συνολικά και όχι για την Extremadura· τέλος,

— δεν συσχετίζει τα στοιχεία της με τις ανώτατες συνολικές ποσότητες που δύνανται να τύχουν ενισχύσεως βάσει της αποφάσεως της Extremadura.

14. Η αναφορά της Επιτροπής στις ποσότητες κηπευτικών που εισάγονται στην Ισπανία και που εξάγονται από την Ισπανία επίσης είναι ασύνδετη και, επομένως, απρόσφορη.

15. Ακολούθως, στην παρούσα υπόθεση οι περιστάσεις χορηγήσεως της ενισχύσεως δεν αρκούν αφ' εαυτών για να αποδείξουν ότι η ενίσχυση είναι ικανή να επηρεάσει το εμπόριο[8]. Αυτό, κατ' αρχάς, προκύπτει από το μικρό συνολικό ποσό της ενισχύσεως και από το ότι αυτή κατακερματίστηκε μεταξύ μεγάλου αριθμού γεωργών, έκαστος των οποίων έλαβε ασήμαντο χρηματικό ποσό. Το συνο-

8 — Βλ. απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 1987, 248/84, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 4013, σκέψη 18).

λικό κόστος του επίδικου μέτρου εκτιμάται σε 480 000 ευρώ περίπου. Το ολικό ανώτατο ποσό ανά γεωργό — υπάρχουν λιγότεροι από 1 000 δικαιούχους — είναι περί τις 3 000 ευρώ. Περισσότεροι από τους μισούς δικαιούχους έλαβαν λιγότερο από 300 ευρώ και μόνον 8 % των δικαιούχων έλαβαν άνω των 1 500 ευρώ. Ότι τόσο μικρά ποσά ενισχύσεων δεν μπορούν να έχουν αισθητή επίδραση στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο αποδεικνύεται από την πολιτική της ίδιας της Επιτροπής για τις ενισχύσεις *de minimis* [9]. Δεύτερον, καμμία επιχείρηση ή επαγγελματική ένωση που θα μπορούσε να θίγεται εξεδήλωσε κανένα ενδιαφέρον· μόνον η Ευρωπαϊκή Ένωση Βιομηχανιών Μεταποίησης Πατάτας υπέβαλε παρατηρήσεις. Οι παρατηρήσεις όμως αυτές αφορούσαν την ενίσχυση για την πατάτα, η οποία, ούτως ή άλλως, δεν εμπίπτει στην προσβαλλόμενη απόφαση.

16. Τέλος, εμπεριστατωμένη ανάλυση της νομολογίας του Δικαστηρίου [10] επιβεβαιώνει ότι η αιτιολογία της Επιτροπής ως προς το σημείο αυτό είναι ανεπαρκής.

17. Κατά την *Επιτροπή,* το επίδικο μέτρο είναι ικανό να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο, η δε προσβαλλόμενη απόφαση εκθέτει επαρκή στοιχεία προς στήριξη αυτού του ισχυρισμού.

18. Η Επιτροπή εκθέτει, πρώτον, ότι η απόφαση στηρίζεται στην κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών [11]. Από την ύπαρξη τέτοιας κοινής οργανώσεως έπεται ότι την επίδικη αγορά κηπευτικών αποτελεί η Κοινότητα στο σύνολό της και ότι η παραγωγή και μεταποίηση των σχετικών κηπευτικών διέπεται από ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο, το οποίο ήδη προβλέπει ενισχύσεις υπέρ της παραγωγής και μεταποιήσεως των κηπευτικών αυτών.

19. Δεύτερον, από την αιτιολογική σκέψη 21 της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η συνολική παραγωγή λαχανικών στην Ισπανία είναι σημαντική, ότι ένα τέταρτο της παραγωγής αυτής εξάγεται προς την υπόλοιπη Κοινότητα και ότι σχετικά μικρή μόνον ποσότητα κηπευτικών εισάγεται από άλλα κράτη μέλη. Η επίδραση δεδομένης ενισχύσεως επί του ενδοκοινοτικού εμπορίου είναι ιδιαίτερα εμφανής όταν ο όγκος των εξαγωγών από το κράτος μέλος που την

9 — Η Ισπανική Κυβέρνηση παραπέμπει στις Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ 1994, C 368, σ. 12).

10 — Η Ισπανική Κυβέρνηση παραθέτει και αναπτύσσει λεπτομερώς τις αποφάσεις της 14ης Νοεμβρίου 1984, 323/82, Intermills κατά Επιτροπής (Συλλογή 1984, σ. 3809, σκέψεις 38 και 39)· της 13ης Μαρτίου 1985, 296/82 και 318/82, Κάτω Χώρες και Leeuwarder Papierwarenfabriek κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 809, σκέψεις 22 έως 24)· της 7ης Ιουνίου 1988, 57/86, Ελλάς κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 2855, σκέψεις 14 έως 16· της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 310/85, Deufil κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 901, σκέψεις 9 έως 14)· της 14ης Φεβρουαρίου 1990, 301/87, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-307, σκέψεις 32, 35, 43 και 44)· της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-169/95, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-135, σκέψεις 37 και 38)· απόφαση της 30ής Απριλίου 1998, T-214/95, Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. II-717, σκέψεις 63 έως 66)· της 13ης Ιουλίου 1988, 102/87, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 4067, σκέψεις 17 έως 21).

11 — Κανονισμός (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου, της 28ης Οκτωβρίου 1996 (ΕΕ 1996, L 297, σ. 1).

χορηγεί υπερβαίνει σημαντικά τον όγκο των εισαγωγών. Επομένως, είναι εύλογο το συμπέρασμα της Επιτροπής, στην αιτιολογική σκέψη 22 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι το επίδικο μέτρο ήταν ικανό να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο κηπευτικών.

20. Ακολούθως, έστω και αν το ποσό ενισχύσεως για κάθε γεωργό φαίνεται πενιχρό, πρέπει να εκτιμηθεί το σωρευτικό αποτέλεσμα της ενισχύσεως ιδίως όταν υφίσταται κοινή οργάνωση αγοράς. Αυτός είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους η πολιτική *de minimis* της Επιτροπής δεν ισχύει επί ενισχύσεων προς κάλυψη δαπανών στον τομέα της γεωργίας [12].

21. Τέλος, η Επιτροπή πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αποδεικνύει την επίδραση στο εμπόριο με σχετικά γενικούς όρους και να μην υποχρεούται να παρέχει λεπτομερέστερη οικονομική ανάλυση της επιδράσεως του επίδικου μέτρου επί του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Η Επιτροπή συνήθως διαθέτει κάποια γενικά μόνον στατιστικά στοιχεία, αλλ' όχι λεπτομερή στοιχεία αφορώντα, π.χ., την παραγωγή κηπευτικών σε ορισμένη περιφέρεια ή τη συνολική παραγωγή κάποιων ειδών κηπευτικών σε ορισμένο κράτος μέλος ή, ακόμη λιγότερο, τις ποσότητες συγκεκριμένων προϊόντων από ορισμένη περιφέρεια που προορίζονται για συγκεκριμένη χρήση ή κατανάλωση. Αν απαιτούνταν λεπτομερέστερη οικονομική ανάλυση, η Επιτροπή θα έπρεπε να εξαρτάται από τη συνεργασία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Αυτό θα αντιστρατευόταν την αποτελεσματική επιβολή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, τα δε κράτη μέλη που συνεργάστηκαν καλοπίστως θα περιέρχονταν σε μειονεκτική θέση έναντι εκείνων που δεν συνεργάστηκαν. Γι' αυτό και, στην προαναφερθείσα υπόθεση Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής, το Πρωτοδικείο δέχτηκε ότι η Επιτροπή δεν όφειλε να διενεργήσει εμπεριστατωμένη οικονομική ανάλυση ή να αποδείξει την πραγματική επίδραση μιας ενισχύσεως που δεν της είχε κοινοποιηθεί [13].

— Εκτίμηση

22. Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως περιλαμβάνει, στην πραγματικότητα, δύο χωριστά επιχειρήματα, ήτοι το ουσιαστικό επιχείρημα ότι το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο δεν επηρεάστηκε και το τυπικό επιχείρημα ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν περιέχει επαρκή αιτιολογία συναφώς.

23. Ως προς το ουσιαστικό επιχείρημα, από τη νομολογία του Δικαστηρίου είναι σαφές

12 — Η Επιτροπή παραπέμπει στην τέταρτη παράγραφο της ανακοινώσεως της Επιτροπής για τον κανόνα *de minimis* επί κρατικών ενισχύσεων (ΕΕ 1996, C 68, σ. 9).

13 — Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 10, σκέψη 67.

ότι οι προϋποθέσεις για να υπάρχει επίδραση επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου ευχερώς πληρούνται [14]. Π.χ., το σχετικά χαμηλό ποσό ενισχύσεως ή το σχετικά χαμηλό μέγεθος της επιχειρήσεως που την λαμβάνει δεν αποκλείουν, αυτά καθαυτά, τη πιθανότητα να επηρεαστεί το ενδοκοινοτικό εμπόριο [15]. Το Δικαστήριο έχει αρνηθεί άλλωστε να ορίσει «κατώφλι», κάτω από το οποίο το ενδοκοινοτικό εμπόριο δεν επηρεάζεται [16].

24. Για να εκτιμήσει αν δεδομένο μέτρο επηρεάζει το εμπόριο, το Δικαστήριο έχει ορίσει το ακόλουθο βασικό τεκμήριο:

«Όταν μία κρατική ενίσχυση οικονομικού χαρακτήρα ενισχύει τη θέση μιας επιχειρήσεως σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που την ανταγωνίζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, οι τελευταίες πρέπει να θεωρούνται ότι επηρεάζονται από την ενίσχυση» [17].

25. Βάσει της ανωτέρω διατυπώσεως είναι σαφές ότι, σε τομείς με έντονο ενδοκοινοτικό ανταγωνισμό ή με ειδικές δυσχέρειες, ακόμη και σχετικά χαμηλόποσες ενισχύσεις μπορούν να επηρεάσουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο [18]. Αντιστρόφως, είναι νοητό, σε οικονομικούς τομείς με ασθενή ανταγωνισμό στο ενδοκοινοτικό εμπόριο (π.χ., επισκευές αυτοκινήτων, ταξί, εστιατόρια ή τομείς με απαγορευτικό κόστος μεταφοράς), σχετικά χαμηλόποσες ενισχύσεις που χορηγούνται σε τοπικές κατά βάση αγορές να μην επηρεάζουν το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.

26. Στην παρούσα υπόθεση, είναι γνωστό τοις πάσι ότι τα επίδικα προϊόντα (κηπευτικά που μεταφέρονται με σχετικά χαμηλό κόστος) υπόκεινται σε εντατικό ενδοκοινοτικό εμπόριο και ανταγωνισμό. Η Ισπανία εξάγει σημαντικές ποσότητες κηπευτικών σε άλλα κράτη μέλη, ο δε ανταγωνισμός στον τομέα φαίνεται μάλιστα να προκαλεί ενίοτε βίαιες εντάσεις μεταξύ παραγωγών των διαφόρων κρατών μελών [19].

27. Ο ανταγωνισμός στο ενδοκοινοτικό εμπόριο κηπευτικών προάγεται, εξ άλλου, από κοινή οργάνωση αγοράς, που συνιστά

14 — Βλ. τις προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής (απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, Συλλογή 1994, σ. I-4103, παράγραφος 33).

15 — Αποφάσεις της 21ης Μαρτίου 1990, 142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-959, σκέψη 43), και Ισπανία κατά Επιτροπής, παραπιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 14, σκέψεις 40 έως 42.

16 — Βέλγιο κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 15, σκέψη 43.

17 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, 730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/ΙΙΙ, σ. 13, σκέψη 11).

18 — Βλ. αποφάσεις της 11ης Νοεμβρίου 1987, 259/85, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 4393, σκέψη 24) (κλάδος υφασμάτων και ενδυμασίας)· της 21ης Μαρτίου 1991, 303/88, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-1433, σκέψη 27) (κλάδος υφασμάτων και ενδυμασίας)· της 21ης Μαρτίου 1991, C-305/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1991, σ. I-1603, σκέψη 26 (κλάδος οχημάτων κινητήρος)· Ισπανία κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 14, σκέψη 41 (κλάδος υφασμάτων και υποδήσεως).

19 — Βλ. το ιστορικό της υποθέσεως C-265/95, Επιτροπή κατά Γαλλίας (απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1997, Συλλογή 1997, σ. I-6959), που αφορούσε εισαγωγές από την Ισπανία στη Γαλλία.

ολικό πλαίσιο αναφοράς που ενθαρρύνει την ευθύτητα των συναλλαγών και τη διαφάνεια της αγοράς στο ενδοκοινοτικό εμπόριο [20].

28. Δεν πρέπει επίσης να λησμονείται ότι η Επιτροπή δεν εφαρμόζει την πολιτική της *de minimis* προκειμένου περί ενισχύσεων προς αντιμετώπιση δαπανών σε τομείς όπως ο των κηπευτικών [21], που χαρακτηρίζονται από πλεονάζον δυναμικό και μεγάλο αριθμό παραγωγών. Στους τομείς αυτούς, το σωρευτικό αποτέλεσμα ποσών ενισχύσεως, που καθένα χωριστά είναι μικρό, μπορεί να έχει ουσιώδη δυσμενή επίπτωση στον ανταγωνισμό και στο εμπόριο. Βάσει αυτών των χαρακτηριστικών, η απόφαση της Επιτροπής να αποκλείσει τον γεωργικό τομέα από την πολιτική της *de minimis* παρίσταται απολύτως δικαιολογημένη.

29. Επί πλέον, είναι αστήρικτος ο ισχυρισμός της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι το επίδικο μέτρο δεν ενθαρρύνει την παραγωγή κηπευτικών, αλλά μόνον μία μορφή μεταποιήσεως. Η ενίσχυση, χορηγούμενη με τη μορφή ορισμένου ποσού ανά ποσότητα του παραδιδομένου προς μεταποίηση προϊόντος, μειώνει το κόστος παραγωγής των γεωργών ως προς τα προϊόντα τα οποία προμηθεύουν. Άμεση συνέπεια αυτής της ενισχύσεως είναι η βελτίωση των ευκαιριών παραγωγής και εμπορίας. Έτσι ευνοεί τόσο την παραγωγή των επιδίκων κηπευτικών όσο και ορισμένη μορφή μεταποιήσεως.

30. Τέλος, η ύπαρξη παρατηρήσεων από τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορεί μεν να παρέχει ένδειξη περί της επιδράσεως στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο, δεν νομίζω όμως ότι πρέπει να αποδίδεται υπερβολική σημασία στην έλλειψη τέτοιων παρατηρήσεων, η οποία μπορεί να εξηγείται από άλλους λόγους.

31. Θεωρώ, επομένως, ότι, στην παρούσα υπόθεση, οι περιστάσεις αυτές καθαυτές της χορηγήσεως των ενισχύσεων αρκούν για να αποδείξουν ότι η ενίσχυση είναι ικανή να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο [22].

32. Ως προς το τυπικό επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως, γίνεται, κατά πάγια νομολογία, δεκτό ότι, σε υποθέσεις όπου οι περιστάσεις αρκούν για να αποδείξουν ότι η ενίσχυση είναι ικανή να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο, η Επιτροπή οφείλει τουλάχιστον να εκθέτει αυτές τις περιστάσεις στην αιτιολογία της αποφάσεώς της [23].

20 — Βλ. τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 του Συμβουλίου, που παρατίθεται στην ανωτέρω υποσημείωση 11.

21 — Ανακοίνωση της Επιτροπής για τον κανόνα *de minimis* επί κρατικών ενισχύσεων, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 12· βλ. τώρα άρθρο 1, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΚ) 69/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001, για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (ΕΕ 2001, L 10, σ. 30).

22 — Βλ. Ελλάς κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 10, σκέψη 15.

23 — Βλ., π.χ. Γερμανία κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 8, σκέψη 18.

33. Ένα πρώτο πρόβλημα, σχετικώς, είναι ότι τα αριθμητικά στοιχεία που παρατίθενται στην αιτιολογική σκέψη 21 της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν φαίνεται να είναι ορθά. Φαίνεται, π.χ., ότι η συνολική παραγωγή κηπευτικών της Ισπανίας κατά το 1998 ήταν περί τα 11,5 εκατομμύρια τόννοι (και όχι 115 εκατομμύρια τόννοι) [24] και ότι τα παρεχόμενα στοιχεία για τις εισαγωγές και τις εξαγωγές (3 εκατομμύρια και 29 εκατομμύρια τόννοι, αντιστοίχως) έπρεπε επίσης να είναι αντίστοιχα χαμηλότερα.

34. Η Ισπανική Κυβέρνηση όμως δεν επικαλέστηκε αυτά τα σφάλματα, ούτε συντρέχει επαρκής λόγος, κατά τη γνώμη μου, για να εγείρει αυτεπαγγέλτως το ζήτημα το Δικαστήριο [25]. Ούτως ή άλλως, οι ορθοί αριθμοί θα μετέδιδαν το ίδιο μήνυμα με τους εσφαλμένους αριθμούς — ότι δηλαδή η Ισπανία παράγει και εξάγει σημαντικές ποσότητες κηπευτικών.

35. Δεύτερον, είναι αλήθεια ότι, εκ πρώτης όψεως, η αιτιολόγηση, στην αιτιολογική σκέψη 21 της προσβαλλομένης αποφάσεως, της επιδράσεως του επίδικου μέτρου επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου φαίνεται πενιχρή.

36. Διαφορετική εικόνα ανακύπτει όμως αν ληφθεί υπόψη η απόφαση στο συνολό της. Η απόφαση, τόσο στο προοίμιο όσο και στην αιτιολογική της σκέψη 19, αναφέρεται στην κοινή οργάνωση αγοράς για τα οπωροκηπευτικά. Στην αιτιολογική σκέψη 21 της αποφάσεως, η Επιτροπή παραθέτει αριθμητικά στοιχεία που αφορούν τη συνολική παραγωγή κηπευτικών της Ισπανίας, τις εξαγωγές από και τις εισαγωγές προς την Ισπανία. Στην αιτιολογική σκέψη 22, η Επιτροπή αναφέρει ότι το επίδικο μέτρο επηρεάζει ευθέως και άμεσα το κόστος παραγωγής των επιχειρήσεων παραγωγής και μεταποίησης οπωροκηπευτικών στην Ισπανία, οπότε τους παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα έναντι των επιχειρήσεων που δεν έχουν πρόσβαση σε παρόμοιες ενισχύσεις σε άλλα κράτη μέλη. Συνεπώς, η απόφαση αναφέρει όντως όλες τις περιστάσεις που καταδεικνύουν ότι το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο επηρεάζεται. Επί πλέον, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, συνήθως η Επιτροπή μπορεί να αρκείται να παραθέτει γενικά αριθμητικά στοιχεία σχετικά με το διακρατικό εμπόριο του επιδίκου προϊόντος ή υπηρεσίας [26].

37. Περαιτέρω, εφόσον, στην παρούσα υπόθεση, η επίδραση επί του μεταξύ κρατών μελών εμπορίου προκύπτει σαφώς (εν όψει του έντονου ενδοκοινοτικού ανταγωνισμού

24 — Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο επί της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 2200/96 για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών, της 24ης Ιανουαρίου 2001, COM(2001) 36 τελικό, σ. 6.

25 — Κριτήρια για το πότε το Δικαστήριο μπορεί να εγείρει ζήτημα αυτεπαγγέλτως βλ. στις προτάσεις μου στην υπόθεση C-210/98 P, Salzgitter κατά Επιτροπής (απόφαση της 13ης Ιουλίου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-5843, παράγραφοι 140 έως 143).

26 — Βλ., π.χ., αποφάσεις της 10ης Ιουλίου 1986, 234/84, Βέλγιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1986, σ. 2263, σκέψη 22)· Ισπανία κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 14, σκέψεις 36 έως 39· βλ. όμως επίσης απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-329/93, C-62/95 και C-63/95, Γερμανία κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-5151, σκέψεις 50 έως 53)· για περαιτέρω παραπομπές και διεξοδική ανάπτυξη, βλ. J.-P. Keppenne, *Guide des aides d'État en droit communautaire*, Bruylant, Βρυξέλλες, 1999, παράγραφοι 159 έως 169.

στον οικείο τομέα και της υπάρξεως κοινής οργανώσεως της αγοράς), η Επιτροπή δεν ήταν υποχρεωμένη να διενεργήσει και να υποβάλει λεπτομερέστερη οικονομική ανάλυση αριθμητικών στοιχείων που να αφορούν τις συναλλαγές των επίδικων κηπευτικών ή που να αφορούν ειδικά την περιφέρεια της Extremadura [27].

38. Επομένως, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Ο δευτέρος και ο τρίτος λόγος ακυρώσεως, περί παραβάσεως του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', ΕΚ και της υποχρεώσεως αιτιολογίας

39. Το άρθρο 87, παράγραφος 3, ΕΚ απαριθμεί διάφορες κατηγορίες ενισχύσεων που μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Το μεν άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', αναφέρεται στις «ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση». Το δε άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', αναφέρεται στις «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».

27 — Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 10, σκέψη 67.

— Επιχειρήματα των διαδίκων

40. Η *Ισπανική Κυβέρνηση* ισχυρίζεται, πρώτον, ότι το επίδικο μέτρο εμπίπτει μεν στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', η απόφαση όμως παραλείπει να αιτιολογήσει γιατί το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', δεν έχει εφαρμογή. Οι επίδικες ενισχύσεις αποσκοπούν όντως στην προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως μιας περιφέρειας (Extremadura), στην οποία το βιοτικό επίπεδο είναι χαμηλό, στην οποία επικρατεί σοβαρή ανεργία (29,4 % το 1998) και της οποίας το ακαθάριστο εγχώριο εισόδημα είναι μόλις 55 % του μέσου όρου της Κοινότητας. Το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', δεν περιλαμβάνει τη ρήτρα — την οποία περιέχει το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', — ότι οι περί ων πρόκειται ενισχύσεις δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον· αρκεί, επομένως, οι συνθήκες να είναι δυσμενείς, όπως περιγράφονται από την πρώτη διάταξη, για να κρίνει η Επιτροπή μια ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά.

41. Δεύτερον, η Επιτροπή εσφαλμένως κατατάσσει το επίδικο μέτρο ως ενίσχυση λειτουργίας του γεωργικού τομέα και όχι ως περιφερειακή ενίσχυση εμπίπτουσα στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α'. Το διάταγμα 84/1993, όμως, στο οποίο στηρίζεται το επίδικο μέτρο, ρητώς επιδιώκει την προσαρμογή της παραγωγής στις ανάγκες της αγοράς, την προαγωγή της διαφοροποίησης της παραγωγής και την ενθάρρυνση της ανάπτυξης προϊόντων με σημαντικές ευερ-

γετικές κοινωνικές συνέπειες. Οι ενισχύσεις έχουν προφανή κοινωνικό σκοπό, καθ' ότι επιδιώκουν τη δημιουργία σταθερών συμβατικών σχέσεων μεταξύ γεωργών και μεταποιητών, την εξασφάλιση σταθερού εφοδιασμού των μεταποιητών και την ενθάρρυνση των μεταποιητών να εγκατασταθούν στην περιφέρεια παραγωγής.

42. Επί πλέον, επειδή τα ποσά των ενισχύσεων που έλαβαν οι γεωργοί είναι μικρά, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι επηρεάστηκε η κοινή οργάνωση αγοράς. Κατά την ανάπτυξή της σχετικά με το άρθρο 29 ΕΚ, η Επιτροπή εσφαλμένα επίσης αναφέρεται σε «υποχρέωση» πωλήσεως στη μεταποιητική βιομηχανία της Extremadura.

43. Τέλος, η Επιτροπή δεν εξήγησε γιατί αρνήθηκε, στην παρούσα υπόθεση, να επιτρέψει χαμηλόποσες ενισχύσεις που αποσκοπούσαν στη θεραπεία μιας ασυνήθως κακής για την Κοινότητα κατάστασης, παραβαίνοντας έτσι το άρθρο 253 ΕΚ.

44. Η *Επιτροπή* επιχειρηματολογεί ότι το επίδικο μέτρο δεν μπορεί να χαρακτηρισθεί ως περιφερειακή ενίσχυση, αλλά πρέπει να θεωρηθεί ως λειτουργική ενίσχυση υπέρ του τομέα της γεωργίας, που πρέπει, ως θέμα αρχής, να θεωρείται ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά. Μια τέτοια λειτουργική ενίσχυση είναι κατά μείζονα λόγο ασυμβίβαστη όταν — όπως συμβαίνει στην παρούσα υπόθεση — υφίσταται κοινή οργάνωση αγοράς, βάσει της οποίας οι γεωργοί ήδη λαμβάνουν οικονομική στήριξη. Τέλος, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι και απλή έστω παροχή κινήτρων προς πώληση ολόκληρης της παραγωγής σε μεταποιητές εγκατεστημένους στην Extremadura ή στην Ισπανία αποτελεί περιορισμό των εξαγωγών απαγορευόμενο από το άρθρο 29 ΕΚ.

— Εκτίμηση

45. Προεισαγωγικώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 87, παράγραφος 3, απονέμει στην Επιτροπή διακριτική εξουσία, η άσκηση της οποίας συνεπάγεται εκτιμήσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως που πρέπει να γίνονται σε κοινοτικό πλαίσιο [28].

46. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή διαπιστώνει, πρώτον, ότι οι επίδικες ενισχύσεις δεν χορηγήθηκαν ως περιφερειακές ενισχύσεις, αλλά ως ενισχύσεις λειτουργίας του γεωργικού τομέα, οι οποίες πρέπει να αξιολογηθούν 'ιδίως' υπό το φως του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ' [29]. Ακολούθως, διαπιστώνει ότι, «όσον αφορά τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο

28 — Ισπανία κατά Επιτροπής, παραπεθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 10, σκέψη 18.

29 — Αιτιολογικές σκέψεις 27 και 29 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', [...], οι εξετασθείσες ενισχύσεις μπορούν να αλλοιώσουν τους όρους των εμπορικών συναλλαγών κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον» [30].

47. Επομένως, εκ πρώτης όψεως, η απόφαση φαίνεται να στηρίζεται σε δύο χωριστές (αλλ' όχι αλληλοαναιρούμενες) διαπιστώσεις. Η εκτενής, όμως, ανάλυση της Επιτροπής σχετικά με την αλλοίωση των όρων των εμπορικών συναλλαγών [31] υπονοεί ότι, στην πραγματικότητα, η δεύτερη διαπίστωση είναι εκείνη που στηρίζει το συμπέρασμα της Επιτροπής ότι οι ενισχύσεις δεν μπορούσαν να τύχουν καμμιάς από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3. Πρέπει, συνεπώς, να κριθεί αν παρανόμως η Επιτροπή διαπίστωσε ότι ούτε το στοιχείο α' ούτε το στοιχείο γ' του άρθρου 87, παράγραφος 3, τυγχάνουν εφαρμογής, διότι το επίδικο μέτρο αλλοιώνει τις συναλλαγές κατά τρόπο αντικείμενο προς το κοινό συμφέρον.

48. Υπενθυμίζεται ότι μια περιφερειακή ενίσχυση μπορεί να τύχει μιας από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', ΕΚ. Από αυτή την άποψη, το γεγονός ότι στην παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', χρησιμοποιούνται οι όροι «ασυνήθως» και «σοβαρή» δείχνει ότι η παρέκκλιση αφορά μόνον περιοχές όπου η οικονομική κατάσταση είναι εξαιρετικά δυσμενής σε σχέση προς το σύνολο της Κοινότητας. Αντιθέτως, η παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο γ', έχει ευρύτερη εμβέλεια, καθ' όσον επιτρέπει την ανάπτυξη ορισμένων περιοχών κράτους μέλους, που μειονεκτούν έναντι του εθνικού μέσου όρου, χωρίς να περιορίζεται από τις οικονομικές προϋποθέσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', εφόσον πάντως οι ενισχύσεις αυτές «δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον». Αντιστρόφως, η έλλειψη της προϋποθέσεως αυτής στην παρέκκλιση του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', σημαίνει μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων προς χορήγηση ενισχύσεων σε επιχειρήσεις εγκατεστημένες στις περιοχές οι οποίες πράγματι πληρούν τα κριτήρια που θέτει η παρέκκλιση αυτή [32].

49. Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η ανωτέρω διαφορά διατυπώσεως δεν άγει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή πρέπει, οσάκις εφαρμόζει το άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', να αγνοεί παντελώς το κοινοτικό συμφέρον και να περιορίζεται στην εξακρίβωση του ειδικού περιφερειακού σκοπού των οικείων μέτρων, χωρίς να αξιολογεί την επίπτωσή τους στη σχετική αγορά ή στις σχετικές αγορές στο σύνολο της Κοινότητας [33]. Αντιθέτως, η Επιτροπή οφείλει να εκτιμά τα τομεακά αποτελέσματα της σχεδιαζομένης περιφερειακής ενισχύσεως, έστω και όσον αφορά περιφέρειες που ενδέχεται να υπάγονται στην παράγραφο 3, στοιχείο α', προκειμένου να μην ανακύψει, ως αποτέλε-

30 — Αιτιολογική σκέψη 36.

31 — Αιτιολογικές σκέψεις 31 έως 35 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

32 — Ισπανία κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 10, σκέψεις 15 και 16.

33 — Ομοίως, σκέψη 17.

σμα ενός μέτρου ενισχύσεως, σε κοινοτικό επίπεδο τομεακό πρόβλημα πολύ σοβαρότερο από το αρχικό περιφερειακό πρόβλημα [34]. Επομένως, αντίθετα απ' ό,τι ισχυρίζεται η Ισπανική Κυβέρνηση, δεν αρκεί να είναι η κατάσταση όσο άσχημη περιγράφεται στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ, για να κρίνει η Επιτροπή την ενίσχυση συμβιβαζόμενη με την κοινή αγορά. Ακόμη και για μια περιφέρεια που εμπίπτει στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', η αλλοίωση των όρων των εμπορικών συναλλαγών δεν πρέπει να αγνοείται.

50. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή επικαλείται τρεις λόγους για να καταλήξει ότι οι ενισχύσεις αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον: οι επίδικες ενισχύσεις είναι ενισχύσεις λειτουργίας, χορηγήθηκαν παρά την ύπαρξη κοινής οργανώσεως αγοράς και περιλαμβάνουν προϋπόθεση που συνιστά παράβαση του άρθρου 29 της Συνθήκης [35]

51. Όσον αφορά, πρώτον, τη φύση των ενισχύσεων, από τη νομολογία προκύπτει ότι οι ενισχύσεις λειτουργίας, εκείνες δηλαδή που σκοπό έχουν να απαλλάξουν μια επιχείρηση από δαπάνες που θα έπρεπε κανονικά να βαρύνουν την ίδια κατά την τρέχουσα διαχείρισή της ή τις συνήθεις της δραστηριότητες, κατ' αρχήν δεν εμπίπτουν στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α' ή γ'. Και τούτο διότι αποτέλεσμα τέτοιων ενισχύσεων είναι κατ' αρχήν να νοθεύουν τον ανταγωνισμό στους τομείς στους οποίους χορηγούνται, ενώ δεν παύουν να είναι, ως εκ της φύσεώς τους, απρόσφορες προς επίτευξη του σκοπού αυτών των παρεκκλίσεων, που είναι η *ανάπτυξη* ορισμένων περιοχών ή ορισμένων δραστηριοτήτων.

52. Στην παρούσα υπόθεση, η ενίσχυση εξαρτάται από τις ποσότητες που παράγονται και προμηθεύονται, βάσει συμβάσεων, στους μεταποιητές. Μια τέτοια ενίσχυση, που συνδέεται με συμβάσεις πωλήσεως, είναι, ως εκ της φύσεώς της ενίσχυση λειτουργίας, εφόσον μειώνει, ευθέως και αμέσως, το κόστος παραγωγής ανά μονάδα και, άρα, τις τρέχουσες δαπάνες των γεωργών [36].

53. Ως προς το επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι οι ενισχύσεις έχουν ως διαρθρωτικό σκοπό την προσαρμογή της παραγωγής στις ανάγκες της αγοράς, τη προώθηση της διαφοροποίησης των καλλιεργειών, την ενθάρρυνση της ανάπτυξης προϊόντων με σημαντικές ευεργετικές κοινωνικές συνέπειες και τη δημιουργία σταθερών σχέσεων μεταξύ παραγωγών και μεταποιητών, σημειώνεται, πρώτον, ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι οι επίδικες ενισχύσεις λειτουργίας είναι όντως ικανές να συμβάλουν στην επίτευξη των διαρθρωτικών αυτών σκοπών και ότι συνάδουν, σ' αυτό το

34 — Απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, T-126/96 και 127/96, BFM και EFIM, κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. II-3437, σκέψη 101).

35 — Ωσαύτως, σκέψη 56.

36 — Και στον ναυπηγικό τομέα, η κοινοτική νομοθεσία κατατάσσει τη βάσει συμβάσεως ενίσχυση της παραγωγής ως ενίσχυση λειτουργίας, βλ. άρθρο 4 της οδηγίας 90/684 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1990, σχετικά με τις ενισχύσεις στις ναυπηγικές εργασίες (ΕΕ 1990, L 380, σ. 27).

πλαίσιο, προς την αρχή της αναλογικότητας. Οι ενισχύσεις, επομένως, δεν θα πληρούσαν τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί μια ενίσχυση λειτουργίας για να επιτραπεί κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με τις Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα [37], ακόμη και αν οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές είχαν εφαρμογή.

54. Στον γεωργικό όμως τομέα, οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα ούτως ή άλλως δεν εφαρμόζονται [38]. Οι κατηγορίες λειτουργικών ενισχύσεων στον εν λόγω τομέα που, κατ' εξαίρεση, συμβιβάζονται με την κοινή αγορά διέπονται από ειδικούς κανόνες [39], κανένας δε από τους κανόνες αυτούς δεν επιτρέπει ενισχύσεις σαν τις επίδικες.

55. Όσον αφορά, δεύτερον, την ύπαρξη κοινής οργανώσεως αγοράς, η προσβαλλόμενη απόφαση ορθώς αναφέρεται στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία οι κοινές οργανώσεις αγοράς πρέπει να θεωρούνται ως πλήρη και ολοκληρωμένα συστήματα που εμποδίζουν τα κράτη μέλη να θεσπίζουν παρεκκλίσεις ή μέτρα αντιβαίνοντα προς αυτές [40]. Είναι, επομένως, σαφές ότι το ολοκληρωμένο σύνολο κοινοτικών κανόνων επί της αγοράς των επηρεαζομένων από το επίδικο μέτρο κηπευτικών (με εξαίρεση την τομάτα), που ήδη προβλέπει κοινοτικό σύστημα τιμών και ενισχύσεων, αποκλείει τη χορήγηση περαιτέρω ενισχύσεων από τις ισπανικές αρχές [41].

56. Όσον αφορά, τέλος, το άρθρο 29 ΕΚ, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αναφέρει — όπως εσφαλμένως υπολαμβάνει η Ισπανική Κυβέρνηση — ότι οι γεωργοί είναι υποχρεωμένοι να πωλούν την παραγωγή τους στους μεταποιητές. Η απόφαση απλώς αναφέρει ότι, «για να μπορούν να λαμβάνουν τις ενισχύσεις, οι παραγωγοί είναι υποχρεωμένοι να πωλούν την παραγωγή τους σε βιομηχανίες της περιοχής». Είναι, κατά την άποψή μου, σαφές από τη διατύπωση αυτή, αλλά και από την απόφαση στο σύνολό της, ότι αυτή δεν αναφέρεται σε έννομη υποχρέωση, αλλά σε προϋπόθεση λήψεως της κρατικής ενισχύσεως. Κατά πάγια, άλλωστε, νομολογία, ένα εθνικό μέτρο που ενθαρρύνει την αγορά εγχωρίων προϊόντων πρέπει να θεωρείται ως μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών [42]. Αντιστρόφως, οικονομικά κίνητρα για να πωλούνται προϊόντα

37 — Βλ. σχετικώς σημεία 4.15 έως 4.17 της Ανακοινώσεως της Επιτροπής — Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα (ΕΕ 1998, C 74, σ. 9).

38 — Βλ. σημείο 2 των κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις.

39 — Βλ. τώρα Ανακοίνωση της Επιτροπής — Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της γεωργίας (ΕΕ 2000, C 28, σ. 2).

40 — Απόφαση της 26ης Ιουνίου 1979, 177/78, McCarren (Συλλογή τόμος 1979/ΙΙ, σ. 67, σκέψη 14)· βλ. επίσης, π.χ., απόφαση της 12ης Ιουλίου 1990, 35/88, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1990, σ. I-3125, σκέψεις 29 και 30).

41 — Απόφαση της 27ης Μαρτίου 1984, 169/82, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1984, σ. 1603, σκέψη 33).

42 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1982, 249/81, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 1982, σ. 4005, σκέψεις 27 έως 29).

σε εγχώριες μεταποιητικές επιχειρήσεις μπορούν να θεωρηθούν ως μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό επί των εξαγωγών, το οποίο εμπίπτει στο άρθρο 29 ΕΚ.

57. Από τις προεκτεθείσες σκέψεις έπεται ότι η Επιτροπή, στηρίζοντας την απόφασή της στη συνδρομή των τριών αυτών στοιχείων (ενισχύσεις λειτουργίας, κοινή οργάνωση αγοράς, παράβαση του άρθρου 29 ΕΚ), δεν υπερέβη τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας αποφασίζοντας ότι, ασχέτως αν οι ενισχύσεις έπρεπε να κριθούν υπό το πρίσμα του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' ή γ', οι ενισχύσεις μπορούσαν να αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο αντικείμενο προς το κοινό συμφέρον και, συνεπώς, δεν μπορούσαν να τύχουν καμμιάς των παρεκκλίσεων του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ.

58. Επομένως, ο δεύτερος και ο τρίτος λόγος ακυρώσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως πρέπει επίσης να απορριφθούν.

Υπόθεση C-114/00

Ιστορικό

59. Η προσβαλλόμενη απόφαση στην υπόθεση C-114/00 αφορά το διάταγμα 35/1993 της 13ης Απριλίου 1993, της Junta de Extremadura σχετικά με τη χρηματοδότηση του κεφαλαίου κίνησης για τον γεωργικό τομέα της Extremadura [43].

60. Το θεσπιζομένο με το διάταγμα καθεστός ορίζει τρεις ομάδες δικαιούχων:

— τους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Extremadura,

— τους γεωργικούς συνεταιρισμούς και άλλες ενώσεις,

— τις μεταποιητικές επιχειρήσεις της Extremadura, οι οποίες συνάπτουν συμβάσεις με κατόχους γεωργικών και κτηνοτροφικών εκμεταλλεύσεων της Extremadura για την αγορά πρώτων υλών προς μεταποίηση.

61. Η ενίσχυση χορηγείται με τη μορφή επιδοτήσεως επιτοκίου των δανείων διάρκειας μικρότερης του ενός έτους. Η εν λόγω επιδότηση κυμαίνεται από 0,5 έως 5 ποσοστιαίες μονάδες ανάλογα με τον δικαιούχο.

43 — *Diario Oficial de Extremadura* αριθ. 45, της 15ης Απριλίου 1993, σ. 1027.

62. Στην περίπτωση των γεωργών, η επιδότηση επιτοκίου φθάνει έως 5 ποσοστιαίες μονάδες, όταν πρόκειται για γεωργούς που ασχολούνται με τη γεωργία ως κύρια δραστηριότητα, και έως 4 ποσοστιαίες μονάδες για τους λοιπούς· όταν υπάρχει κρατική ή κοινοτική συγχρηματοδότηση, ο δικαιούχος πρέπει να καταβάλει ελάχιστο επιτόκιο 6 % (4 % όταν πρόκειται για γεωργούς που ασχολούνται με τη γεωργία ως κύρια δραστηριότητα).

63. Στην περίπτωση γεωργικών συνεταιρισμών και άλλων ενώσεων, η επιδότηση φθάνει έως 1 ποσοστιαία μονάδα για την απόκτηση 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 ποσοστιαίες μονάδες στην περίπτωση δανείων για τον πορισμό κεφαλαίου κίνησης με προορισμό τις πληρωμές της περιόδου στα μέλη.

64. Στην περίπτωση των βιομηχανιών μεταποίησης, στους τομείς που ορίζονται ετήσια με απόφαση της Extremadura, η επιδότηση φθάνει έως 5 ποσοστιαίες μονάδες για τα δάνεια προς απόκτηση πρώτων υλών, μέσω συμβάσεων με γεωργούς και έως 5 ποσοστιαίες μονάδες επίσης για τα δάνεια προς χρηματοδότηση του γενικού κεφαλαίου κίνησης.

65. Στο πλαίσιο αυτό, η απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 1998 της Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura [44] ορίζει για την περίοδο εμπορίας 1997/1998 τα ακόλουθα προϊόντα: ξερά σύκα και πολτό σύκου, πιπεριά για την παρασκευή πάπρικας, ιβηρικό χοίρο, ελιές για την παρασκευή ελαιολάδου και τομάτα για αφυδάτωση εκτός της τομάτας σε σκόνη. Η προβλεπόμενη επιδότηση των δανείων ανέρχεται σε 5 ποσοστιαίες μονάδες για ανώτατη διάρκεια ενός έτους.

66. Η ενίσχυση υπόκειται σε ανώτατα όρια, τα οποία για τους γεωργούς είναι ανώτατα όρια ανά εκτάριο, προϊόν και ζώο· για τους συνεταιρισμούς είναι η μέση τιμή των αποκτηθέντων μέσων παραγωγής της τελευταίας τριετίας συν 10 % και για τις βιομηχανίες το ποσόν του δανείου.

67. Το καθεστώς ενισχύσεων έχει ετήσιο προϋπολογισμό που ανέρχεται σε 107 εκατομμύρια ισπανικές πεσέτες (περίπου 640 000 ευρώ) και αόριστη διάρκεια.

68. Η Επιτροπή — που δεν είχε ενημερωθεί σχετικώς — ζήτησε, με επιστολή της 8ης Φεβρουαρίου 1999, να της επιβεβαιωθεί ότι το καθεστώς ενισχύσεων υφίστατο

44 — *Diario Oficial de Extremadura* αριθ. 114, της 6ης Οκτωβρίου 1998, σ. 7412.

και είχε τεθεί σε ισχύ. Κατόπιν ανταλλαγής αλληλογραφίας με τις ισπανικές αρχές [45], η Επιτροπή εξέδωσε, στις 22 Δεκεμβρίου 1999, την προσβαλλόμενη απόφαση.

69. Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι:

— ως προς τις ενισχύσεις για τα γεωργικά προϊόντα του παραρτήματος Ι της Συνθήκης, τα οποία δεν υπάγονται σε κοινή οργάνωση αγοράς (πατάτα εκτός από την προοριζόμενη για την παραγωγή αμύλου, κρέας αλόγου, μέλι, καφές, αλκοόλη οινικής προέλευσης, ξύδι από οινόπνευμα και φελλός), η Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 36 ΕΚ και του κανονισμού 26 του Συμβουλίου, όπως έχει τροποποιηθεί, μπορεί μόνον να συστήσει στην Ισπανική Κυβέρνηση να καταργήσει τις ενισχύσεις·

— ως προς τα γεωργικά προϊόντα του παραρτήματος Ι της Συνθήκης, τα οποία διέπονται από κοινή οργάνωση αγοράς, το επίδικο μέτρο πληροί τα κριτήρια του άρθρου 87, παράγραφος 1, της Συνθήκης και επομένως συνιστά κρατική ενίσχυση·

— οι παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 2, της Συνθήκης σαφώς δεν έχουν εφαρμογή·

— οι ενισχύσεις δεν χορηγήθηκαν ως περιφερειακές ενισχύσεις, αλλ' ως ενισχύσεις λειτουργίας του γεωργικού τομέα·

— για να αξιολογηθεί το επίδικο μέτρο, πρέπει να γίνει διάκριση ανάμεσα στην περίοδο πριν και στη περίοδο μετά τις 30 Ιουνίου 1998, διότι από την ημερομηνία αυτή ετέθη εκ νέου σε ισχύ η Ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά κρατικές ενισχύσεις για επιδοτούμενα βραχυπρόθεσμα δάνεια στη γεωργία [46]·

— οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε γεωργούς, σε γεωργικούς συνεταιρισμούς και λοιπές ενώσεις πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 ανταποκρίνονται στα κριτήρια που ίσχυαν τότε σε αυτό το είδος ενισχύσεων και, επομένως, μπορούσαν να τύχουν παρεκκλίσεως βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ·

45 — Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ δημοσιεύτηκε στην ΕΕ 1999, C 225, σ. 6.

46 — ΕΕ 1996, C 44, σ. 2· στην υποσημείωση 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή εξηγεί ότι, με επιστολή της 4ης Ιουλίου 1997, η Επιτροπή ενημέρωσε τα κράτη μέλη για την απόφασή της να αναστείλει την εφαρμογή της ανακοίνωσης αυτής και, με επιστολή της 19ης Δεκεμβρίου 1997, τα ενημέρωσε ότι η εν λόγω ανακοίνωση θα εφαρμοζόταν εκ νέου από τις 30 Ιουνίου 1998.

— οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στις μεταποιητικές βιομηχανίες πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 κατ' αρχήν μεν ανταποκρίνονταν στα κριτήρια που εφαρμόζονταν τότε σε αυτό το είδος των ενισχύσεων, συνιστούσαν όμως περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών μελών απαγορευόμενη από το άρθρο 28 ΕΚ, καθ' όσον οι μεταποιητικές βιομηχανίες που χρησιμοποιούν πρώτες ύλες από άλλα κράτη μέλη δεν δικαιούνται ενισχύσεως·

— οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στις τρεις ομάδες δικαιούχων μετά τις 30 Ιουνίου 1998 δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, διότι δεν πληρούν τα κριτήρια της ανωτέρω Ανακοινώσεως· επί πλέον, οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις μεταποιήσεως παραβαίνουν το άρθρο 28 ΕΚ·

— συνεπώς, με εξαίρεση τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 σε γεωργούς, γεωργικούς συνεταιρισμούς και ενώσεις, το επίδικο καθεστώς ενισχύσεων πρέπει να θεωρηθεί ως ενίσχυση λειτουργίας και δεν μπορεί να υπαχθεί σε καμμία από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ.

70. Η Επιτροπή καταλήγει ότι οι ενισχύσεις δεν της κοινοποιήθηκαν, ότι η χορήγησή τους ήταν παράνομη, ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 στις βιομηχανίες και όσες χορηγήθηκαν μετά τις 30 Ιουνίου 1998 (εξαιρουμένων των ενισχύσεων για την πατάτα εκτός από την προοριζόμενη για την παραγωγή αμύλου, για κρέας αλόγου, μέλι, καφέ, αλκοόλη οινικής προέλευσης, ξύδι από οινόπνευμα και φελλό) είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και πρέπει να αναζητηθούν από τους αποδέκτες τους.

71. Προς στήριξη της από 17 Μαρτίου 2000 προσφυγής της περί ακυρώσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει τέσσερις λόγους.

Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως, ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε κατάφωρο σφάλμα εκτιμήσεως, καθ' όσον μέρος της ενισχύσεως ουδέποτε καταβλήθηκε

72. Η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι άκυρη, καθ' όσον κρίνει τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν μετά τις 30 Ιουνίου 1998 ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και απαιτεί να αναζητηθούν. Και τούτο διότι η Κυβέρνηση της Extremadura ανέστειλε τη χορήγηση των ενισχύσεων για την περίοδο εμπορίας 1998/99, με αποτέλεσμα να μη χορηγηθεί ή καταβληθεί καμμία ενίσχυση μετά τις 30 Ιουνίου 1998. Η Επιτροπή δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι δεν γνώριζε την αναστολή αυτή, εφόσον όφειλε να υποθέσει ότι η Ισπανική Κυβέρνηση θα συμμορφωνόταν με

την εκ της Συνθήκης υποχρέωσή της να αναστείλει την καταβολή των ενισχύσεων αφότου κινήθηκε η διαδικασία του άρθρου 88, παράγραφος 2, ΕΚ.

73. Όπως, όμως, ορθώς ισχυρίζεται η Επιτροπή, η νομιμότητα της αποφάσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα τα πληροφοριακά στοιχεία που είχε στη διάθεσή της η Επιτροπή όταν την εξέδωσε [47]. Στις 22 Δεκεμβρίου 1999, το καθεστώς ενισχύσεων που είχε θεσπιστεί με το επίδικο διάταγμα εξακολουθούσε να ισχύει και κανένα στοιχείο δεν διέθετε η Επιτροπή περί του ότι καμμία ενίσχυση δεν χορηγήθηκε μετά τις 30 Ιουνίου 1998. Από το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος υποχρεούται από τη Συνθήκη να μη χορηγεί ενίσχυση δεν έπεται ότι η Επιτροπή μπορεί να υποθέσει ότι το κράτος μέλος συμμορφώθηκε με την υποχρέωσή του αυτή. Εν πάση περιπτώσει, δεν είμαι βέβαιος αν αληθεύει ο ισχυρισμός ότι καμμία ενίσχυση δεν χορηγήθηκε μετά τις 30 Ιουνίου 1998. Η απόφαση σχετικά με τις ενισχύσεις για την περίοδο εμπορίας 1997/98 φαίνεται ότι ελήφθη είτε στις 29 Σεπτεμβρίου 1998 είτε στις 8 Ιουλίου 1998 (τα δικόγραφα των διαδίκων δεν φαίνεται να συμφωνούν απολύτως επί της ακριβούς χρονολογίας), πράγμα που σημαίνει ότι ελήφθη μετά τις 30 Ιουνίου 1998. Όσον αφορά την υποχρέωση προς αναζήτηση ενισχύσεων που, όπως υποστηρίζεται, ουδέποτε κατεβλήθησαν, το άρθρο 3 του διατακτικού της προσβαλλομένης αποφάσεως αναφέρεται μόνον σε ενισχύσεις οι οποίες *χορηγήθηκαν* παράνομα. Είναι προφανές ότι η υποχρέωση προς αναζήτηση ενισχύσεων δεν εκτείνεται σε ενισχύσεις που δεν χορηγήθηκαν.

47 — Βέλγιο κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 26, σκέψη 16.

74. Επομένως, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθεί.

Ο δευτέρος λόγος ακυρώσεως, περί μη επιδράσεως επί του ενδοκοινοτικού εμπορίου και περί παραβάσεως της υποχρεώσεως αιτιολογίας

75. Η *Ισπανική Κυβέρνηση* ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά παράβαση των άρθρων 87, παράγραφος 1, ΕΚ και 253 ΕΚ, διότι δεν αιτιολογεί επαρκώς γιατί το επίδικο μέτρο επηρεάζει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο και διότι, στην πραγματικότητα, το μέτρο αυτό δεν επηρέασε το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

76. Επί του λόγου αυτού, τόσο η Ισπανική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή ανταλλάσσουν σχεδόν ακριβώς τα ίδια επιχειρήματα με την υπόθεση C-113/00, στα οποία επομένως παραπέμπω. Παραπέμπω επίσης στην εκτίμηση που εξέφρασα ανωτέρω επί των επιχειρημάτων αυτών.

77. Θεωρώ, επομένως, ότι, στον τομέα της γεωργίας, όπου υπάρχουν ειδικές δυσχέρειες και έντονος ενδοκοινοτικός ανταγωνισμός και όπου στους πλείστους από τους επί μέρους τομείς υφίσταται κοινή οργάνωση

αγοράς, το σωρευτικό αποτέλεσμα και μικρών ακόμη ποσών ενισχύσεων που χορηγούνται σε μεγάλο αριθμό μικρών παραγωγών είναι ικανό να επηρεάσει το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ.

78. Όσο για την υποχρέωση αιτιολογίας, η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρεται στην ύπαρξη κοινής οργανώσεως αγοράς [48], επισημαίνει ότι υφίσταται σημαντικός όγκος συναλλαγών γεωργικών [49] προϊόντων μεταξύ της Ισπανίας και της υπόλοιπης Κοινότητας, παρέχει στοιχεία για τον όγκο αυτών των συναλλαγών [50] και εξηγεί ότι τα επίδικα μέτρα επηρεάζουν ευθέως και άμεσα το κόστος παραγωγής των επιχειρήσεων παραγωγής και μεταποίησης γεωργικών προϊόντων στην Ισπανία, πράγμα που παρέχει στους Ισπανούς αποδέκτες των ενισχύσεων οικονομικό πλεονέκτημα έναντι των επιχειρήσεων που δεν έχουν πρόσβαση σε παρόμοιες ενισχύσεις σε άλλα κράτη μέλη [51]. Επομένως, η απόφαση κατονομάζει όλες τις περιστάσεις που δείχνουν ότι το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο επηρεάζεται.

79. Επομένως, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει επίσης να απορριφθεί.

Ο τρίτος λόγος και ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως, περί παραβάσεως του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', ΕΚ και της υποχρεώσεως αιτιολογίας

80. Η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή ανταλλάσσουν και πάλι παραπλήσια επιχειρήματα με την υπόθεση C-113/00. Κατά το μέτρο που οι προσβαλλόμενες αποφάσεις και τα προβαλλόμενα επιχειρήματα είναι ταυτόσημα, παραπέμπω στην εκτίμηση που εξέφρασα ανωτέρω. Συναφώς, θέλω μόνον να τονίσω ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου [52], ο ισχυρισμός της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι, άπαξ μια περιοχή εμπίπτει στο άρθρο 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', ΕΚ, η Επιτροπή δεν μπορεί να λαμβάνει υπόψη την αλλοίωση των όρων των συναλλαγών που επιφέρουν οι ενισχύσεις δεν ευσταθεί.

81. Τα τρία επιχειρήματα τα οποία η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει μόνο στην παρούσα υπόθεση (και όχι στην υπόθεση C-113/00) έχουν ως εξής.

82. Η Ισπανική Κυβέρνηση επιχειρηματολογεί, πρώτον, ότι, σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη μέθοδο εφαρμογής του άρθρου 92 [νυν άρθρου 87],

48 — Αιτιολογική σκέψη 51.

49 — Είναι σαφές από την αιτόφαση, η οποία αφορά ένα καθεστώς που ισχύει για όλα τα γεωργικά προϊόντα, ότι τα αριθμητικά στοιχεία στην αιτιολογική σκέψη 25 της αποφάσεως επίσης αφορούν όλα τα γεωργικά προϊόντα.

50 — Αιτιολογική σκέψη 25.

51 — Αιτιολογική σκέψη 26.

52 — Ισπανία κατά Επιτροπής, παρατιθέμενη στην ανωτέρω υποσημείωση 10, σκέψη 17.

παράγραφος 3, στοιχεία α' και γ', στις περιφερειακές ενισχύσεις, που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 12ης Αυγούστου 1988, η Επιτροπή, ενώ μπορούσε να επιτρέψει, σε μια περιφέρεια του άρθρου 87, παράγραφος 3, στοιχείο α', λειτουργικές ενισχύσεις σαν τις επίδικες [53], παρέλειψε να αιτιολογήσει γιατί δεν το έπραξε.

83. Η Επιτροπή απαντά ότι η εν λόγω Ανακοίνωση έχει αντικατασταθεί από τις Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, που δημοσιεύθηκαν στις 10 Μαρτίου 1998 [54] και οι οποίες αποτελούσαν το εφαρμοστέο κατά τον κρίσιμο χρόνο δίκαιο, όταν δηλαδή εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, στις 22 Δεκεμβρίου 1999 [55], και ότι οι χορηγούμενες στον γεωργικό τομέα ενισχύσεις δεν εμπίπτουν στις εν λόγω Κατευθυντήριες γραμμές [56].

84. Θεωρώ — πράγμα που η Ισπανική Κυβέρνηση δεν φαίνεται να αμφισβητεί σοβαρά — πως ό,τι ενίσχυση χορηγήθηκε ενδεχομένως μετά τις 30 Ιουνίου 1998 έπρεπε να εκτιμηθεί σύμφωνα με το σύστημα που θεσπίστηκε με τις νέες Κατευθυντήριες γραμμές της 10ης Μαρτίου 1998, οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ πριν τη χορήγηση των ενισχύσεων και αποκλείουν από το πεδίο εφαρμογής τους τις ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα.

85. Ως προς τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στη μεταποιητική βιομηχανία πριν από τις 30 Ιουνίου 1998, συμφωνώ με την Ισπανική Κυβέρνηση ότι, δυνάμει της αρχής της ασφάλειας δικαίου, τα εφαρμοστέα κριτήρια πρέπει να είναι εκείνα που ισχύουν κατά τον χρόνο χορηγήσεως της ενισχύσεως και όχι εκείνα που ισχύουν όταν εκδίδεται η απόφαση περί του συμβιβαστού της ενισχύσεως.

86. Ακόμη όμως και κατά την Ανακοίνωση του 1988, ενισχύσεις λειτουργίας θα μπορούσαν να επιτραπούν μόνον αν επληρούντο ορισμένες προϋποθέσεις, μία εκ των οποίων είναι ότι η ενίσχυση δεν πρέπει να δημιουργεί τομεακό πλεονάζον δυναμικό σε κοινοτικό επίπεδο, έτσι ώστε το ανακύπτον τομεακό κοινοτικό πρόβλημα να είναι σοβαρότερο από το αρχικό περιφερειακό πρόβλημα· στο πλαίσιο αυτό, η Ανακοίνωση του 1988 επιβάλλει εξέταση υπό τομεακό πρίσμα και επιβάλλει ειδικότερα την τήρηση των κοινοτικών κανόνων που εφαρμόζονται στον γεωργικό τομέα και ορισμένες βιομηχανικές επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη μεταποίηση γεωργικών προϊόντων.

87. Εν πάση περιπτώσει, πρέπει να έχουμε κατά νουν ότι η Επιτροπή κρίνει τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν σε μεταποιητές πριν από τις 30 Ιουνίου 1998 ασυμβίβαστες, όχι διότι αποτελούν ενισχύσεις λειτουργίας, αλλά κυρίως διότι συνιστούν περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, καθ' όσον οι μεταποιητές που χρησιμοποιούν

53 — Βλ. σημείο I 6 της εν λόγω ανακοινώσεως (ΕΕ 1988, C 212, σ. 2).

54 — Που παρατίθενται στην ανωτέρω υποσημείωση 36.

55 — Η Επιτροπή παραπέμπει στις αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 1999, T-158/96, Acciaierie di Bolzano κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. II-3927, σκέψη 65), και της 15ης Δεκεμβρίου 1999, T-132/96 και T-143/96, Freistaat Sachsen κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. II-3663, σκέψεις 192 και 203 επ.).

56 — Βλ. σημείο 2 των κατευθυντηρίων γραμμών, που παρατίθενται στην ανωτέρω υποσημείωση 36.

πρώτες ύλες από άλλα κράτη μέλη δεν δικαιούνται της ενισχύσεως [57]. Θεωρώ ότι, ασχέτως του ποια από τις Ανακοινώσεις της Επιτροπής ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, η Επιτροπή δεν υπερέβη τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας, αποφασίζοντας ότι μια ενίσχυση με τέτοιου είδους περιοριστική επίδραση επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων μπορούσε να αλλοιώσει τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο αντικείμενο προς το κοινό συμφέρον και δεν μπορούσε, ως εκ τούτου, να τύχει καμμιάς από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 87, παράγραφος 3, ΕΚ.

88. Και έρχομαι έτσι στο δεύτερο επιχείρημα της Ισπανικής Κυβερνήσεως, η οποία ισχυρίζεται ότι το επίδικο καθεστώς δεν συνιστά όντως παράβαση του άρθρου 28 ΕΚ, εφόσον δεν εμποδίζει νομικά τις εισαγωγές από άλλα κράτη μέλη, ούτε επηρεάζει αισθητά το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο.

89. Είναι αλήθεια ότι το επίδικο καθεστώς δεν απαγορεύει την εισαγωγή πρώτων υλών προς μεταποίηση στην Extremadura. Κατά τη νομολογία, είναι όμως σαφές ότι ακόμη και μέτρα που απλώς παρέχουν κίνητρο προς αγορά εγχωρίων προϊόντων πρέπει να χαρακτηρίζονται ως μέτρα αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών και, επομένως, να απαγορεύονται από το άρθρο 28 ΕΚ [58]. Κατ' αρχήν δε, επίσης αποτελεί πάγια νομολογία ότι σε σχέση προς το άρθρο 28 δεν ισχύει κανόνας *de minimis*. Στην παρούσα υπόθεση, εφόσον οι επιχειρήσεις μεταποιήσεως που αγοράζουν πρώτες ύλες από άλλα κράτη μέλη δεν δικαιούνται της ενισχύσεως, είναι πολύ πιθανό να αγοράσουν πρώτες ύλες από την Extremadura. Η Επιτροπή, επομένως, ορθώς συνήγαγε ότι η εξάρτηση της χορηγήσεως ενισχύσεως στους μεταποιητές από την υπ' αυτών σύναψη συμβάσεως με γεωργικές και κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις της Extremadura συνιστούσε περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων μεταξύ κρατών μελών και παράβαση του άρθρου 28 ΕΚ.

90. Η Ισπανική Κυβέρνηση διατείνεται, τρίτον, ότι, τυχόν ενισχύσεις χορηγηθείσες μετά τις 30 Ιουνίου 1998 πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζει η Ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά τα επιδοτούμενα βραχυπρόθεσμα δάνεια στη γεωργία [59] και πρέπει, επομένως, να θεωρηθούν συμβιβαζόμενες με την κοινή αγορά. Κατά την άποψή της, οι ενισχύσεις χορηγούνται χωρίς διακρίσεις, εφόσον κάθε χρόνο επιλέγονται με απόφαση οι τομείς που θα τύχουν ενισχύσεως σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια. Περαιτέρω, οι ενισχύσεις περιορίζονται στο μέτρο που είναι αυστηρώς αναγκαίο, το δε ύψος των επιδοτουμένων δανείων δεν υπερβαίνει τις ταμειακές ανάγκες που οφείλονται στο ότι οι δαπάνες παραγωγής πρέπει

57 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 42 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

58 — Βλ., π.χ., αιτόφαση της 5ης Ιουνίου 1986, 103/84, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1986, σ. 1759, σκέψη 24).

59 — Βλ. την επιστολή προς τα κράτη μέλη που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ 1996, C 44, σ. 2.

να πληρωθούν πριν εισπραχθούν τα έσοδα από την πώληση της παραγωγής, εφόσον οι δικαιούχοι της ενισχύσεως οφείλουν να καταβάλουν ένα ελάχιστο επιτόκιο, η δε ενίσχυση υπόκειται σε ανώτατα όρια.

91. Η Επιτροπή ορθώς, κατά την άποψή μου, διαπίστωσε ότι οι προϋποθέσεις της Ανακοινώσεώς της όσον αφορά τα βραχυπρόθεσμα δάνεια στη γεωργία δεν πληρούνται.

92. Σύμφωνα με το στοιχείο Β της Ανακοινώσεως αυτής, η Επιτροπή αρνείται να επιτρέψει τη χορήγηση τέτοιων ενισχύσεων, εφόσον δεν διατίθεται εντός της διοικητικής περιφέρειας της αρχής η οποία τις χορηγεί σε όλους τους επιχειρηματίες του κλάδου της γεωργίας χωρίς διακρίσεις και ανεξάρτητα από τη γεωργική δραστηριότητα για την οποία ο επιχειρηματίας χρειάζεται βραχυπρόθεσμο δανεισμό. Κατ' εξαίρεση, η Επιτροπή επιτρέπει ενισχύσεις από τις οποίες αποκλείονται ορισμένες δραστηριότητες, 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.

93. Στην παρούσα υπόθεση, το επίδικο καθεστώς προβλέπει κατ' έτος επιλογή των τομέων που θα τύχουν ενισχύσεως. Οι επιλεγόμενοι τομείς είναι εκείνοι στους οποίους οι παραγωγοί και οι επιχειρήσεις μεταποιήσεως έχουν υπογράψει συμβάσεις εγκεκριμένου από τις αρχές τύπου. Το κριτήριο αυτό είναι ίσως αντικειμενικό. Δεν συμπίπτει όμως με το μόνο επιτρεπτό κατά την Ανακοίνωση κριτήριο, ότι δηλαδή μόνον οι τομείς που συναντούν λιγότερο σοβαρά προβλήματα βραχυπρόθεσμου δανεισμού μπορούν να αποκλειστούν από γενικό καθεστώς που κατ' αρχήν καλύπτει όλους τους επιχειρηματίες του κλάδου της γεωργίας.

94. Σύμφωνα με το στοιχείο Γ της Ανακοινώσεως, το προβλεπόμενο κατά το πρόγραμμα στοιχείο ενισχύσεως πρέπει να περιορίζεται στο μέτρο που είναι αυστηρώς αναγκαίο, το δε 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. Είναι αλήθεια ότι τα ελάχιστα επιτόκια και τα ανώτατα όρια, τα οποία επιβάλλουν οι ισπανικές αρχές, περιορίζουν σε κάποιο βαθμό το ύψος των ενισχύσεων. Σύμφωνα, όμως, με την Ανακοίνωση, το κράτος μέλος που επιθυμεί να προσφύγει σε επιδοτούμενα δάνεια οφείλει πάντα να παραμένει εντός των ορίων της αποκλίσεως 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. Δεν βρίσκω στο επίδικο καθεστώς κανένα στοιχείο που να εξασφαλίζει την τήρηση αυτού του ορίου.

95. Επομένως, ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως πρέπει επίσης να απορριφθούν.

Πρόταση

96. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο πρέπει, κατά την άποψή μου, τόσο στην υπόθεση C-113/00 όσο και στην υπόθεση C-114/00:

1) να απορρίψει την προσφυγή·

2) να καταδικάσει την Ισπανική Κυβέρνηση στα δικαστικά έξοδα.