FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT FRANCIS G. JACOBS

föredraget den 24 januari 2002 [1]

1. I dessa två mål har Spanien yrkat ogiltigförklaring av två beslut från kommissionen. Beslutet i mål C-113/00 avser en stödordning till förmån för produktionen av grönsaker avsedda för industriell bearbetning i Extremadura [2] medan beslutet i mål C-114/00 avser en stödordning för finansieringen av rörligt kapital för jordbrukssektorn i Extremadura. [3]

2. Eftersom liknande frågeställningar uppkommer i de båda målen och de grunder som har åberopats till stora delar är identiska kommer jag att pröva målen i ett enda förslag till avgörande.

1 — Originalspråk: engelska.

2 — Kommissionens beslut 2000/237/EG av den 22 december 1999 om den stödordning som Spanien har genomfört till förmån för produktionen av grönsaker avsedda för industriell bearbetning i Extremadura under regleringsåret 1997/98 (EGT L 75, 2000, s. 54).

3 — Kommissionens beslut 2000/240/EG av den 22 december 1999 om den stödordning som Spanien har genomfört för finansieringen av rörligt kapital för jordbrukssektorn i Extremadura (EGT L 76, 2000, s. 16).

Mål C-113/00

Bakgrund

3. I förordning 84/1993 utfärdad av Junta de Extremadura (Extremaduras regering) [4] upprättas en stödordning till förmån för produktionen av grönsaker avsedda för industriell användning. I förordningen föreskrivs att de produkter för vilka stöd kan utgå, stödbeloppet och den maximikvantitet för vilken stöd kan utgå skall fastställas för varje regleringsår genom ett beslut.

4. Det ifrågasatta beslutet i mål C-113/00 avser en förordning av den 8 juli 1998 utfärdad av Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura (de regionala myndigheternas avdelning för jordbruk och handel i Extremadura) [5], vilken antagits med stöd av förordning 84/1993 och vilken avser stöd för produk-

4 — *Diario Oficial de Extremadura* nr 82, 13 juli 1993, s. 2071.

5 — *Diario Oficial de Extremadura* nr 84, 23 juli 1998, s. 5807.

tion av grönsaker avsedda för industriell bearbetning under regleringsåret 1997/1998.

5. Stödmottagarna är grönsaksproducenter i Extremadura som har ingått avtal med bearbetningsföretag i Extremadura om att leverera grönsaker avsedda för industriell bearbetning under regleringsåret 1997/1998.

6. I förordningen av den 8 juli 1998 fastställs i huvudsak följande:

— Grönsaker för vilka stöd kan utgå (det vill säga paprika avsedd för tillverkning av paprikapulver, "industriell gurka", kål för torkning, potatis för frysning).

— Stödbelopp per kilogram för produkter som levereras för bearbetning (5 ESP för paprika avsedd för tillverkning av paprikapulver — ursprungsbeteckningen Pimentón de la Vera — och för industriell gurka, 1,5 ESP per kilo för samtliga övriga produkter).

— Maximikvantiteten för vilken stöd kan utgå (det vill säga 9 500 ton paprika för tillverkning av paprikapulver — ursprungsbeteckningen Pimentón de la Vera — 250 ton för industriell gurka).

— Maximistödet per jordbrukare (500 000 ESP).

7. Kommissionen — som inte underrättats om förordningen — begärde genom skrivelse av den 8 februari 1999 en bekräftelse på att förordningen existerade och att den hade trätt i kraft. Kommissionen fattade den 22 december 1999 det ifrågasatta beslutet efter det att skriftväxling med de spanska myndigheterna [6] hade ägt rum och efter det att den fått kommentarer från sammanslutningen av potatisförädlingsindustrier.

8. I det ifrågasatta beslutet har kommissionen angett följande:

— Förordningen uppfyller kriterierna i artikel 87.1 EG och utgör således statligt stöd.

6 — Kommissionens beslut att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 EG har offentliggjorts i EGT C 233, 1999, s. 37.

— Det är uppenbart att undantagen i artikel 87.2 EG inte är tillämpliga.

— Vad beträffar stödet för potatis (en produkt som anges i bilaga 1 till fördraget men som inte omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden) kan kommissionen, enligt artikel 36 EG och rådets förordning nr 26 i dess ändrade lydelse,[7] endast rekommendera att den spanska regeringen upphäver stödet.

— Stödet för övriga produkter gavs inte som regionalstöd utan som driftsstöd för jordbrukssektorn, eftersom stödbeloppet beror på de kvantiteter som har producerats.

— Åtgärden står även i strid med den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker och strider mot artikel 29 i fördraget.

7 — Rådets förordning nr 26/62 av den 4 april 1962 om tillämpning av vissa konkurrensregler på produktion av och handel med jordbruksvaror (EGT 30, 1962, s. 993—994; svensk specialutgåva, område 4, volym 1, s. 3), i dess ändrade lydelse enligt rådets förordning nr 49/62 av den 29 juni 1962 (EGT 53, 1962, s. 1571; svensk specialutgåva, område 3, volym 1, s. 31).

— Vad avser artikel 87.3 a och c EG kan stöden således omvänt påverka handeln i en negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset och kan därför inte omfattas av undantagen i artikel 87.3 i fördraget.

9. Kommissionen har gjort gällande att den inte har underrättats om stödet, att det var rättsstridigt att bevilja det, att stödet (med undantag av stödet för potatis) är oförenligt med den gemensamma marknaden och att det skall återkrävas från stödmottagarna.

10. Den spanska regeringen har till stöd för sin ansökan av den 17 mars 2000 om ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet åberopat tre grunder.

Den första grunden: Handeln inom gemenskapen har inte påverkats och motiveringsskyldigheten har åsidosatts

— Parternas argument

11. Den spanska regeringen har gjort gällande att det ifrågasatta beslutet strider mot

artiklarna 253 och 87.1 EG eftersom det inte innehåller en tillräcklig motivering till varför åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Enligt den spanska regeringen beror detta huvudsakligen på att åtgärden i praktiken inte påverkar handeln inom gemenskapen. Den spanska regeringens argument kan sammanfattas enligt följande.

12. Enligt den spanska regeringen anges endast i punkt 21 i det ifrågasatta beslutet uttalanden om påstådda verkningar på handeln mellan medlemsstaterna. I denna punkt har kommissionen emellertid endast angett att Spanien producerar 115 miljoner ton grönsaker och att en betydande handel äger rum mellan Spanien och övriga gemenskapen. Som exempel har kommissionen hänvisat till år 1998 då Spanien påstås ha importerat 3 miljoner ton grönsaker från övriga medlemsstater och exporterat 29 miljoner ton grönsaker till dem.

13. Enligt den spanska regeringen är dessa påståenden inte tillräckliga eftersom de inte motsvarar de verkliga förhållandena på den berörda marknaden. Kommissionen

— har hänvisat till den totala produktionen av grönsaker i Spanien utan att ange referensår,

— har hänvisat till uppgifter om grönsaker i allmänhet och inte till grönsaker avsedda för industriell bearbetning eller till de särskilda grönsaker som omfattas av förordningen av den 8 juli 1998,

— har hänvisat till uppgifter om Spanien i dess helhet och inte om Extremadura, och

— har inte hänfört sina uppgifter till de maximala totala kvantiteter för vilka stöd kan utgå enligt förordningen av den 8 juli 1998.

14. Enligt den spanska regeringen är kommissionens hänvisning till den kvantitet grönsaker som har importerats till och exporterats från Spanien även osammanhängande och därför felaktig.

15. Enligt den spanska regeringen är förevarande mål inte heller ett mål i vilket själva omständigheterna under vilka stödet beviljas är tillräckliga för att visa att stödet kan påverka handeln. [8] Detta framgår tydligt för det första av att det totala stödbeloppet är lågt och av den omständigheten att det fördelades mellan ett stort antal odlare som var och en erhöll en obetydlig

8 — Se dom av den 14 oktober 1987 i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen (REG 1987, s. 4013), punkt 18.

summa pengar. Den totala kostnaden för åtgärden har uppskattats till cirka 480 000 euro. Det totala maximistödet per odlare — det finns färre än 1 000 stödmottagare — är cirka 3 000 euro. Mer än hälften av stödmottagarna erhöll mindre än 300 euro och endast 8 procent av stödmottagarna erhöll mer än 1 500 euro. Att sådana små stödbelopp inte kan få någon betydande verkan på handeln mellan medlemsstaterna framgår av kommissionens egen *de minimis*-regel.[9] För det andra visade inte något företag eller någon handelsorganisation som skulle kunna ha påverkats något intresse. Endast Europeiska förbundet för industrier som bearbetar potatis inkom med yttranden. Dessa yttranden avsåg emellertid stöd för potatis, som i varje fall inte omfattas av det ifrågasatta beslutet.

16. Enligt den spanska regeringen bekräftar slutligen en ingående analys av domstolens rättspraxis[10] att kommissionens resonemang i denna fråga är otillräckligt.

17. Kommissionen anser att åtgärden i fråga kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och att det i det ifrågasatta beslutet anges omständigheter som visar att så är fallet.

18. Kommissionen har till att börja med gjort gällande att beslutet hänvisar till den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker.[11] Av den omständigheten att en sådan gemensam organisation existerar följer att marknaden för grönsakerna i fråga är gemenskapen i dess helhet och att produktionen och bearbetningen av grönsakerna i fråga regleras av integrerade rättsliga bestämmelser som redan föreskriver stöd till förmån för produktion och bearbetning av dessa grönsaker.

19. Enligt kommissionen framgår för det andra av punkt 21 i det ifrågasatta beslutet att den spanska grönsaksproduktionen avser betydande kvantiteter, att en fjärdedel av produktionen exporteras till övriga gemenskapen och att endast en relativt liten mängd grönsaker importeras från andra medlemsstater. Det är särskilt tydligt hur ett visst stöd påverkar handeln inom gemenskapen där den kvantitet som exporteras från den medlemsstat som ger stöd är

9 — Den spanska regeringen har hänvisat till Gemenskapens riktlinjer om statligt stöd för att rädda och omstrukturera företag i kris, (EGT C 368, 1994, s. 12).

10 — Den spanska regeringen har hänvisat till och ingående diskuterat dom av den 14 november 1984 i mål 323/82, Intermills mot kommissionen (REG 1984, s. 3809; svensk specialutgåva, volym 7, s. 685), punkterna 38 och 39, och av den 13 mars 1985 i de förenade målen 296/82 och 318/82, Nederländerna och Leeuwarder Papierwarenfabriek mot kommissionen (REG 1985, s. 809; svensk specialutgåva, volym 8, s. 103), punkterna 22—24, och av den 7 juni 1988 i mål 57/86, Grekland mot kommissionen (REG 1988, s. 2855), punkterna 14—16, och av den 6 februari 1986 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen (REG 1987, s. 901), punkterna 9—14, och av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen (REG 1990 s. I-307; svensk specialutgåva, volym 10, s. 303), punkterna 32, 35, 43 och 44, och av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen (REG 1997, s. I-135), punkterna 37 och 38, och av den 30 april 1998 i mål T-214/95, Vlaams Gewest mot kommissionen (REG 1998, s. II-717), punkterna 63—66, och av den 13 juli 1988 i mål 102/87, kommissionen mot Frankrike (REG 1988, s. 4067), punkterna 17—21.

11 — Rådets förordning (EG) nr 2200/96 av den 28 oktober 1996, EGT L 297, 1996, s. 1.

betydligt högre än den kvantitet som importeras. Det var därför på goda grunder som kommissionen i punkt 22 i det ifrågasatta beslutet gjorde gällande att åtgärden i fråga kunde påverka grönsakshandeln mellan medlemsstaterna.

20. Även om stödbeloppet till varje odlare är lågt, skall enligt kommissionen dessutom den kumulerade verkan av stödet beaktas, särskilt där det finns en gemensam organisation av marknaden. Det är ett av skälen till att kommissionens *de minimis*-regel inte skall tillämpas på stöd för utgifter inom jordbruksnäringen. [12]

— Bedömning

21. Slutligen anser kommissionen att den borde kunna fastställa hur handeln påverkas i relativt allmänna ordalag och att den inte skulle behöva göra någon mer ingående ekonomisk analys av hur stödet påverkar handeln inom gemenskapen. Kommissionen har vanligtvis endast viss allmän statistik men inte några detaljerade uppgifter om exempelvis grönsaksproduktionen i en viss region eller om den totala produktionen av särskilda grönsaker i en viss medlemsstat och förfogar i ännu mindre grad över uppgifter om de kvantiteter av särskilda produkter från ett visst område som är avsedda för särskild användning eller konsumtion. Om det skulle krävas en mer detaljerad ekonomisk analys skulle kommissionen bli hänvisad till att samarbeta med den berörda medlemsstaten. Det skulle hindra effektiviteten av genomförandet av bestämmelserna om statligt stöd, och medlemsstater som samarbetade i god tro skulle få en nackdel jämfört med medlemsstater som inte samarbetade. I domen i målet Vlaamse Gewest mot kommissionen godtog därför förstainstansrätten att det inte åålåg kommissionen att göra någon ingående ekonomisk kalkyl eller att styrka den faktiska verkan av det stöd som inte hade anmälts. [13]

22. Den spanska regeringens första grund innehåller två skilda argument, nämligen det materiella argumentet att handeln mellan medlemsstaterna inte påverkas och det formella argumentet att det ifrågasatta beslutet inte innehåller en tillräcklig motivering i denna fråga.

23. Vad avser det materiella argumentet framgår det tydligt av domstolens rätts-

12 — Kommissionen har hänvisat till punkt 4 i kommissionens meddelande om försumbart stöd, EGT C 68, 1996, s. 9.

13 — Domen i det ovan i fotnot 10 nämnda målet T-214/95, punkt 67.

praxis att det inte krävs mycket för att kravet att handeln mellan medlemsstaterna skall påverkas skall vara uppfyllt.[14] Det statliga stödets relativt obetydliga belopp eller det mottagande företagets relativt ringa storlek utesluter inte på förhand möjligheten att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas.[15] Domstolen har även vägrat att uppställa en tröskel under vilken handeln inom gemenskapen inte skall anses påverkas.[16]

24. För att bedöma huruvida en viss åtgärd påverkar handeln har domstolen uppställt följande grundläggande presumtion:

"Om ett statligt finansiellt stöd förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen skall denna handel anses påverkas av detta stöd."[17]

25. På grundval av denna presumtion är det tydligt att inom sektorer med stark konkurrens inom gemenskapen eller med särskilda svårigheter kan även relativt små stödbelopp påverka handeln mellan medlemsstaterna.[18] Omvänt kan det antas att i ekonomiska sektorer med liten konkurrens i handeln inom gemenskapen (exempelvis bilreparationer, taxibilar, restauranger eller sektorer med höga transportkostnader) påverkar relativt små stödbelopp som beviljas små företag på lokala marknader inte nödvändigtvis handeln mellan medlemsstaterna.

26. I förevarande fall är det allmänt känt att produkterna i fråga (grönsaker som kan transporteras till relativt låga kostnader) är föremål för intensiv handel och konkurrens inom gemenskapen. Spanien exporterar betydande mängder grönsaker till övriga medlemsstater och det förefaller dessutom som om konkurrens i denna sektor ibland till och med ger upphov till starka spänningar mellan producenterna i olika medlemsstater.[19]

27. Konkurrensen inom handeln med grönsaker inom gemenskapen stärks genom en gemensam organisation av marknaden,

14 — Se mitt förslag till avgörande i dom av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92—C-280/92, Spanien mot kommissionen (REG 1994, s. I-4103), punkt 33.

15 — Dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen (REG 1990, s. I-959; svensk specialutgåva, volym 10, s. 369), punkt 43, och i det i fotnot 14 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkterna 40—42.

16 — Domen i det ovan i fotnot 15 nämnda målet Belgien mot kommissionen, punkt 43.

17 — Dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen (REG 1980, s. 2671; svensk specialutgåva, volym 5, s. 303), punkt 11.

18 — Se dom av den 11 november 1987 i mål 259/85, Frankrike mot kommissionen (REG 1987 s. 4393), punkt 24 (textil- och beklädnadssektorn), av den 17 mars 1991 i mål C-303/88, Italien mot kommissionen (REG 1991, s. I-1433), punkt 27 (textil- och beklädnadssektorn), av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen (REG 1991, s. I-1603), punkt 26 (motorfordonssektorn), och domen i de ovan i fotnot 14 nämnda förenade målen C-278/92—C-280/92, Spanien mot kommissionen, punkt 41 (textil- och skosektorn).

19 — Se bakgrund till dom av den 9 december 1997 i mål C-265/95, kommissionen mot Frankrike (REG 1997, s. I-6959), som avser import från Spanien till Frankrike.

något som skapar en referensram som bidrar till sunda handelsförbindelser och insyn i handeln inom gemenskapen. [20]

28. Man skall också komma ihåg att kommissionen inte tillämpar sin *de minimis*-regel på stöd som beviljas för utgifter som har samband med sektorer som grönsakssektorn, [21] som kännetecknas av överkapacitet och ett stort antal små aktörer. I dessa sektorer kan de kumulativa verkningarna av enskilda mindre stödbelopp få en betydande negativ effekt på konkurrensen och handeln. Mot bakgrund av dessa kännetecknande drag framstår kommissionens beslut att utesluta jordbrukssektorn från *de minimis*-regeln som fullt berättigat.

29. Den spanska regeringen kan inte heller med giltig verkan göra gällande att åtgärden inte främjar grönsaksproduktionen utan endast en viss typ av bearbetning. Genom att garantera ett visst stödbelopp för en viss kvantitet av de produkter som levereras för bearbetning, minskar stödet odlarnas produktionskostnader för de produkter som levereras. Ett sådant stöd gynnar såväl produktion av grönsakerna i fråga som en viss typ av bearbetning av dem.

30. Även om förekomsten av yttranden från berörda parter kan vara en omständighet som tyder på att det finns en påverkan på handeln mellan medlemsstaterna anser jag inte att man skall fästa alltför stor vikt vid att det saknas sådana yttranden, vilket kan ha andra orsaker.

31. I förevarande mål anser jag därför att själva omständigheterna under vilka stödet garanteras är tillräckliga för att visa att stödet kan påverka handeln mellan medlemsstaterna. [22]

32. Vad beträffar den spanska regeringens formella argument är det fast rättspraxis att då det av omständigheterna framgår att stödet kan påverka handeln inom gemenskapen skall kommissionen åtminstone ange dessa omständigheter i motiveringen till sitt beslut. [23]

20 — Se tredje skälet i den ovan i fotnot 11 nämnda förordning nr 2200/96.

21 — Kommissionens meddelande om försumbart stöd, ovan fotnot 12. Se artikel 1a i kommissionens förordning (EG) nr 69/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd av mindre betydelse (EGT L 10, 2001, s. 30).

22 — Se domen i det ovan i fotnot 10 angivna målet Grekland mot kommissionen, punkt 15.

23 — Se exempelvis domen i det ovan i fotnot 8 nämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 18.

33. Ett första problem i detta avseende är att sifferuppgifterna i punkt 21 i det ifrågasatta beslutet inte förefaller korrekta. Det framgår exempelvis att Spaniens totala grönsaksproduktion år 1998 var ungefär 11,5 miljoner ton (inte 115 miljoner ton) [24] och att även de uppgivna sifferuppgifterna för import och export (3 miljoner respektive 29 miljoner ton) var lägre i motsvarande mån.

34. Den spanska regeringen har emellertid inte åberopat dessa felaktigheter och det finns enligt min åsikt inte tillräckliga skäl för att domstolen skall ta upp frågan *ex officio*. [25] Under alla omständigheter skulle de korrekta uppgifterna ha gett samma information som de felaktiga uppgifterna — nämligen en betydande grönsaksproduktion i och en betydande export från Spanien.

35. För det andra är det riktigt att resonemanget i punkt 21 om åtgärdens påverkan på handeln mellan medlemsstaterna vid en första anblick förefaller intetsägande.

36. En annorlunda bild framträder emellertid om man beaktar beslutet i dess helhet. I beslutet hänvisas både i ingressen och i punkt 19 till den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker. I punkt 21 i kommissionens beslut hänvisas till sifferuppgifter som rör den totala grönsaksproduktionen i Spanien och export från och import till Spanien. I punkt 22 anger kommissionen att åtgärden direkt och omedelbart påverkar produktionskostnaderna för företag som producerar och bearbetar frukt och grönsaker i Spanien och därför ger dem en ekonomisk fördel framför företag i andra medlemsstater som inte har tillgång till motsvarande stöd. Av detta följer att det i beslutet verkligen hänvisas till alla omständigheter som visar att handeln mellan medlemsstaterna påverkas. Dessutom är det enligt domstolens rättspraxis vanligtvis tillräckligt att kommissionen hänvisar till allmänna sifferuppgifter som rör handel över gränserna för produkten eller tjänsten i fråga. [26]

37. Dessutom står det klart att det, eftersom det i förevarande fall är tydligt att handeln mellan medlemsstaterna påverkades, inte ålåg kommissionen att göra någon

24 — Rapport från kommissionen till rådet om genomförandet av förordning (EG) nr 2200/96 om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker av den 24 januari 2001, KOM(2001) 36 slutlig, punkt 6.

25 — Se beträffande kriterierna för när en fråga kan tas upp av domstolen *ex officio* mitt förslag till avgörande i mål C-210/98 P, Salzgitter (REG 2000, s. I-5843), punkterna 140—143.

26 — Se exempelvis dom av den 10 juli 1986 i mål 234/84, Belgien mot kommissionen (REG 1986, s. 2263), punkt 22, av den 14 september 1994 i de i fotnot 14 nämnda förenade målen C-278/92—C-280/92, Spanien mot kommissionen. Se dock även dom av den 24 oktober 1996 i de förenade målen C-329/93, C-62/95 och C-63/95, Tyskland m.fl. mot kommissionen (REG 1996, s. I-5151) punkterna 50—53. För fler hänvisningar och utförligare diskussion se J.-P. Keppenne, *Guide des aides d'Etat en droit communautaire*, Bruylant, Bryssel 1999, punkterna 159—169.

ingående ekonomisk kalkyl avseende handeln med grönsakerna i fråga eller avseende just Extremadura. [27]

38. Talan kan därför inte bifallas på den första grunden.

Den andra och den tredje grunden: Åsidosättande av artikel 87.3 a och c och motiveringsskyldigheten

39. I artikel 87.3 EG uppräknas flera kategorier stöd som kan anses förenliga med den gemensamma marknaden. I artikel 87.3 a hänvisas till "stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning". I artikel 87.3 c hänvisas till "stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset".

27 — Se domen i det ovan i fotnot 10 angivna målet Vlaamse Gewest mot kommissionen, punkt 67.

— Parternas argument

40. Den spanska regeringen har för det första gjort gällande att åtgärden i fråga omfattas av artikel 87.3 a och att det i beslutet inte anges några skäl till varför artikel 87.3 a inte skulle vara tillämplig. Stödet i fråga är avsett att främja utvecklingen i en region (Extremadura), där levnadsstandarden är låg, där det råder allvarlig brist på sysselsättning (29,4 procent 1998) och där bruttonationalprodukten endast är 55 procent av gemenskapsgenomsnittet. Artikel 87.3 a innehåller inte ett sådant förbehåll som finns i artikel 87.3 c, nämligen att stödet i fråga inte får påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Av denna anledning är det tillräckligt att omständigheterna är så allvarliga som de som anges i den bestämmelsen för att kommissionen skall kunna fastställa att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden.

41. För det andra har kommissionen enligt den spanska regeringen felaktigt klassificerat åtgärden som driftsstöd till jordbrukssektorn och inte som regionalstöd som omfattas av artikel 87.3 a. Förordning nr 84/93, som åtgärden grundar sig på, är emellertid uttryckligen avsedd att anpassa produktionen till marknadsvillkoren, att öka bredden i produktionen och att främja

utvecklingen av produkter med viktiga positiva sociala följder. Det är uppenbart att stödet har ett socialt syfte eftersom det är avsett att skapa fasta avtalsförhållanden mellan odlare och bearbetningsföretag, garantera ständig leverans till bearbetningsföretag och stimulera bearbetningsföretag till att etablera sig i produktionsregionen.

42. Dessutom kan den gemensamma organisationen av marknaden enligt den spanska regeringen inte anses påverkad eftersom de stödbelopp som erhållits från jordbrukarna är låga. Kommissionen har i sin analys även felaktigt hänvisat till en "skyldighet" att sälja till industriella bearbetningsföretag i Extremadura.

43. Slutligen har den spanska regeringen gjort gällande att kommissionen inte har förklarat varför den i förevarande fall vägrade att tillåta ett lågt stödbelopp avsett att avhjälpa en ovanligt allvarlig situation i gemenskapen. Den har därmed åsidosatt artikel 253 EG.

44. Kommissionen har gjort gällande att åtgärden inte kan klassificeras som regionalstöd utan skall anses som driftsstöd för jordbrukssektorn, vilket i princip skall anses oförenligt med den gemensamma marknaden. Sådant stöd är *a fortiori* oförenligt då — som i förevarande fall — det finns en gemensam organisation av marknaden enligt vilken odlarna redan erhåller ekonomiskt stöd. Slutligen framgår av domstolens rättspraxis att även enbart incitament till att sälja alla produkter till bearbetningsföretag i Extremadura eller Spanien är en exportrestriktion som är förbjuden enligt artikel 29 EG.

— Bedömning

45. Till att börja med skall erinras om att kommissionen vid tillämpningen av artikel 87.3 har ett utrymme för skönsmässig bedömning vars utövande innebär ekonomiska och sociala bedömningar som måste göras i ett gemenskapssammanhang.[28]

46. I det ifrågasatta beslutet har kommissionen för det första angett att stödet i fråga inte beviljades som regionalstöd utan som driftsstöd för jordbrukssektorn, som skall bedömas "särskilt" mot bakgrund av artikel 87.3 c. Därefter anges att när det gäller "undantagen enligt artikel 87.3 a och c[29] kan de granskade stöden påverka

28 — Domen i det ovan i fotnot 10 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 18.

29 — Punkterna 27 och 29 i det ifrågasatta beslutet.

handelsvillkoren på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset". [30]

47. Vid en första anblick förefaller beslutet sålunda grunda sig på två skilda omständigheter (även om de inte utesluter varandra). Av kommissionens ingående analys av hur handeln påverkas i negativ riktning [31] framgår emellertid att det faktiskt är den andra omständigheten som stöder kommissionens slutsats att stödet inte omfattas av något av undantagen i artikel 87.3. Det skall därför prövas huruvida kommissionens slutsats, att varken artikel 87.3 a eller c är tillämpliga på grund av att åtgärden påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot gemenskapsintresset, är lagenlig.

48. Det skall erinras om att regionalstöd kan omfattas av ett av undantagen i artikel 87.3 a och c EG. I detta avseende visar användningen av orden onormalt och allvarlig i undantaget i artikel 87.3 a att detta enbart avser regioner där den ekonomiska situationen är extremt dålig jämförd med situationen i gemenskapen som helhet. Undantaget i artikel 87.3 c har däremot en större räckvidd i och med att utveckling av vissa regioner i en medlemsstat som har en sämre ekonomisk situation än det nationella genomsnittet tillåts utan att den begränsas av de ekonomiska villkor som avses i artikel 87.3 a, förutsatt att det stöd som är avsett för dessa "inte ändrar förutsättningarna för handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset". Omvänt innebär frånvaron av detta sistnämnda villkor i undantaget i artikel 87.3 a ett vidare bedömningsutrymme för beviljande av stöd till företag belägna i regioner som faktiskt motsvarar de kriterier som fastslås genom detta undantag. [32]

49. Domstolen har likväl uttalat att den skillnad i formuleringen som således har påpekats emellertid inte kan leda till slutsatsen att kommissionen inte skall ta hänsyn till gemenskapsintresset när den tillämpar artikel 87.3 a och att den skall begränsa sig till att kontrollera att åtgärderna i fråga är specifikt regionala, utan att bedöma deras inverkan på den relevanta marknaden eller de relevanta marknaderna inom gemenskapen som helhet. [33] I detta sammanhang är kommissionen skyldig att utvärdera hur branschen kan påverkas av det planerade regionalstödet, även vad beträffar de regioner som kan omfattas av

30 — Punkt 36.

31 — Punkterna 31—35 i beslutet.

32 — Domen i det ovan i punkt 10 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkterna 15 och 16.

33 — Ibidem, punkt 17.

punkt 3 a, för att undvika att genom en stödåtgärd skapa ett branschproblem på gemenskapsplanet, som är allvarligare än det ursprungliga, regionala problemet.[34] Till skillnad från vad den spanska regeringen har påstått är det således inte tillräckligt att omständigheterna är så allvarliga som det anges i artikel 87.3 a EG för att kommissionen skall kunna förklara att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden. Inte heller beträffande en region som omfattas av artikel 87.3 a kan man bortse från att handeln påverkas i negativ riktning.

50. Kommissionen har i det ifrågasatta beslutet åberopat tre grunder för slutsatsen att stödet påverkar handeln i en negativ riktning i en omfattning som inte är förenlig med den gemensamma marknaden. Stödet i fråga är driftsstöd som har beviljats trots att det finns en gemensam organisation av marknaden och det är förenat med ett krav som utgör ett åsidosättande av artikel 29 i fördraget.[35]

51. Vad för det första beträffar stödets karaktär följer av rättspraxis att driftsstöd, det vill säga stöd som syftar till att befria ett företag från kostnader som detta normalt borde ha burit inom ramen för den löpande driften eller dess normala verksamhet, i princip inte omfattas av artikel 87.3 a eller c. Det beror på att ett sådant stöd i princip leder till att konkurrensen snedvrids i de sektorer i vilka det har beviljats, utan att för den skull göra det omöjligt att uppfylla syftet med dessa undantag, det vill säga *utvecklingen* av vissa områden eller vissa verksamheter.

52. I förevarande mål är stödet beroende av de kvantiteter som produceras och levereras enligt avtal med bearbetningsföretagen. Sådant stöd som har samband med leveransavtal är till sin karaktär ett driftsstöd, eftersom det direkt och omedelbart minskar produktionskostnaderna per enhet och således odlarnas löpande utgifter.[36]

53. Vad beträffar den spanska regeringens argument att de strukturella målen med stödet är att anpassa produktionen till marknadsvillkoren, främja diversifiering, främja utvecklingen av produkter med viktiga positiva sociala följder och skapa stabila avtalsförhållanden mellan odlare och bearbetningsföretag, skall det till att börja med påpekas att den spanska regeringen inte har visat att driftsstödet i fråga faktiskt kan bidra till att dessa strukturella

34 — Dom av den 15 september 1998 i mål T-126/96, BFM mot kommissionen (REG 1998, s. II-3437), punkt 101.

35 — Punkt 56.

36 — Även inom varvsindustrisektorn klassificeras kontraktsbaserat produktionsstöd som driftsstöd. Se artikel 4 i rådets direktiv 90/684 av den 21 december 1990 om stöd till varvsindustrin (EGT L 380, s. 27; svensk specialutgåva, område 8, volym 3, s. 3).

mål uppnås och att det i detta hänseende uppfyller proportionalitetsprincipen. Stödet uppfyller därför inte kraven på att i undantagsfall tillåta driftsstöd enligt Riktlinjer för nationellt regionalstöd[37], även om dessa riktlinjer skall vara tillämpliga.

54. Inom jordbrukssektorn är emellertid Riktlinjer för nationellt regionalstöd inte tillämpliga överhuvudtaget.[38] De kategorier driftsstöd som undantagsvis är förenliga med den gemensamma marknaden regleras av särskilda bestämmelser[39], och inte några av dessa regler tillåter stöd av den typ som är i fråga i förevarande förfarande.

55. Vad för det andra beträffar förekomsten av en gemensam organisation av marknaden hänvisas i det ifrågasatta beslutet korrekt till domstolens fasta rättspraxis att de gemensamma organisationerna av marknaden skall anses som fullständiga och uttömmande system, som utesluter alla möjligheter för medlemsstaterna att vidta åtgärder som innebär undantag eller som strider mot dessa bestämmelser.[40] Det står därför klart att de omfattande gemenskapsreglerna på marknaden för de grönsaker som påverkas av åtgärden i fråga (med undantag av potatis), vilka redan utgör ett gemenskapssystem med priser och stöd, utesluter att mer stöd beviljas av de spanska myndigheterna.[41]

56. Vad slutligen avser artikel 29 EG anges inte i det ifrågasatta beslutet — vilket den spanska regeringen felaktigt har antagit — att odlare är tvungna att sälja sin produktion till bearbetningsföretag. I beslutet anges endast att "för att kunna erhålla stöd är odlarna tvungna att sälja sin produktion till bearbetningsföretag i regionen". Jag anser att det klart följer av denna formulering och av beslutet i dess helhet att det i beslutet inte hänvisas till en rättslig skyldighet utan endast till en förutsättning för att erhålla statligt stöd. Dessutom är det fast rättspraxis att en nationell åtgärd som främjar köp av inhemska produkter skall anses som en åtgärd med en verkan motsvarande en kvantitativ importrestriktion.[42] Omvänt kan ekonomiska incitament till försäljning av produkter till

37 — Se, för ett liknande resonemang, punkt 4.15—4.17 i Riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål (EGT C 74, 1998, s. 9).

38 — Se punkt 2 i Riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål.

39 — Se Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn (EGT C 28, 2000, s. 2).

40 — Dom av den 26 juni 1979 i mål 177/78, Pigs and Bacon Commission mot McCarren (REG 1979, s. 2161; svensk specialutgåva, volym 4, s. 463), punkt 14. Se även exempelvis mål C-35/88, kommissionen mot Grekland (REG 1990, s. I-3125) punkterna 29 och 30.

41 — Dom av den 27 mars 1984 i mål 169/82, Kommissionen mot Italien (REG 1984, s. 1603), punkt 33.

42 — Dom av den 24 november 1982 i mål 249/81, kommissionen mot Irland (REG 1982, s. 4005; svensk specialutgåva, volym 6, s. 565), punkterna 27—29.

inhemska bearbetningsföretag anses som en åtgärd med en verkan motsvarande en kvantitativ exportrestriktion som omfattas av artikel 29 EG.

57. Av föregående överväganden följer att kommissionen genom att grunda sitt beslut på dessa tre kumulativa omständigheter (driftsstöd, gemensam organisation av marknaden, åsidosättande av artikel 29 EG) inte överträdde sitt utrymme för skönsmässig bedömning när den fastställde att stödet, oberoende av frågan huruvida stödet skulle bedömas enligt artikel 87.3 a eller c, kan påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset och därför inte kan omfattas av något av undantagen i artikel 87.3 EG.

58. Talan kan därför inte heller bifallas på den spanska regeringens andra respektive tredje grund.

Mål C-114/00

Bakgrund

59. Det ifrågasatta beslutet i mål C-114/00 avser förordning 35/1993 av den 13 april 1993, utfärdat av Junta de Extremadura, om finansieringen av rörligt kapital för jordbrukssektorn i Extremadura.[43]

60. De tre grupperna stödmottagare i förteckningen i förordningen är

— jordbrukare i Extremadura,

— jordbrukskooperativ och andra sammanslutningar i Extremadura, och

— lokala jordbruksindustrier i Extremadura, som tecknar avtal med jordbrukare och uppfödare i Extremadura om leverans av råvaror för industriell bearbetning.

61. Stödet beviljas i form av räntesubventionerade krediter med en löptid på högst ett år. Subventionen i fråga varierar från 0,5 till 5 procentenheter beroende på stödmottagaren.

43 — *Diario Oficial de Extremadura* nr 45, 15 april 1993, s. 1027.

62. Jordbrukare kan få en räntesubvention på upp till 5 procentenheter förutsatt att de utövar jordbruk som huvudsyssla, medan övriga jordbrukare kan få upp till 4 procentenheter. I fall av medfinansiering av gemenskapen eller staten skall mottagaren betala en ränta på minst 6 procent (4 procent för jordbrukare med jordbruk som huvudsyssla).

63. Kooperativ och andra sammanslutningar kan få en subvention på 1 procentenhet för anskaffning av material (med ytterligare 0,5 procentenheter för anskaffning av certifierade plantor och frön och ytterligare 0,5 procentenheter för anskaffning av enkomponentsgödning), och på upp till 5 procentenheter när det gäller krediter relaterade till driftsfonder avsedda för betalningar under regleringsåret till de jordbrukare som är medlemmar.

64. Bearbetningsföretag kan få en subvention på upp till 5 procentenheter när det gäller krediter avsedda för anskaffning av råvaror förutsatt att anskaffningen sker genom avtal som tecknats med jordbrukare inom de sektorer som varje år fastställs genom en regional förordning, en subvention, även den på upp till 5 procentenheter, när det gäller krediter avsedda för allmän finansiering av driftsfonder.

65. I förordningen av den 29 september 1998, utfärdad av Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura,[44] fastställs följande produkter för regleringsåret 1997/1998: torkade fikon och fikonpasta, paprika avsedd för tillverkning av paprikapulver, iberiska svin, oliver för tillverkning av olivolja och tomater för torkning (andra ändamål än tomatpulver). Krediterna räntesubventioneras med 5 procentenheter och stödets varaktighet är högst ett år.

66. Det finns maximibelopp för stödet. För jordbrukare baserar sig maximistödet på vissa maximibelopp per hektar, per produkt och per djur. För kooperativ gäller en maximigräns som bestäms efter de tre senaste årens genomsnitt för materielanskaffningar plus 10 procent, och för bearbetningsföretag bestäms maximistödet efter kreditbeloppet.

67. Stödprogrammet har en årsbudget på 107 miljoner ESP (ungefär 640 000 euro) och obegränsad varaktighet.

68. Kommissionen — som inte hade underrättats om stödet — begärde genom skrivelse av den 8 februari 1999 bekräftelse på att det förekom stöd och att det hade

44 — Diario Oficial de Extremadura nr 114, 6 oktober 1998, s. 7412.

började att tillämpas. Efter skriftväxling med de spanska myndigheterna [45] antog kommissionen den 22 december 1999 det ifrågasatta beslutet.

69. I beslutet har kommissionen angett följande:

"— När det gäller stöd för de jordbruksprodukter som uppräknas i bilaga I till fördraget och som inte omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden (potatis av annat slag än stärkelsepotatis, hästkött, honung, kaffe, vinalkohol, ättiksprit och kork) kan kommissionen enligt artikel 36 EG och rådets förordning nr 26 om tillämpning av vissa konkurrensregler på produktion och handel med jordbruksvaror i dess ändrade lydelse endast rekommendera den spanska regeringen att upphöra med detta stöd.

— När det gäller jordbruksprodukter i bilaga I till fördraget, vilka omfattas av gemensamma marknadsordningar, uppfyller åtgärden i fråga kriterierna i artikel 87.1 EG och utgör således statligt stöd.

— Det är uppenbart att undantagen enligt artikel 87.2 inte är tillämpliga.

— Stödet var inte avsett som regionalstöd utan som driftsstöd för jordbrukssektorn.

— För att bedöma åtgärden måste man skilja mellan perioden före och perioden efter den 30 juni 1998 eftersom kommissionen vid denna tidpunkt på nytt började tillämpa meddelandet från kommissionen om statliga stödåtgärder i form av kortfristiga krediter med subventionerad ränta inom jordbruket (driftskrediter). [46]

— Stöd som har beviljats jordbrukare, jordbrukskooperativ och andra sammanslutningar före den 30 juni 1998 uppfyller de kriterier som då var tillämpliga för den typen av stöd och kan därför omfattas av undantaget enligt artikel 87.3 EG.

45 — Kommissionens beslut att inleda förfarandet i artikel 88.2 har offentliggjorts i EGT C 225, 1999, s. 6.

46 — EGT C 44, 1996, s. 2. I fotnot 6 i det ifrågasatta beslutet har kommissionen förklarat att den genom en skrivelse av den 4 juli 1997 underrättade medlemsstaterna om sitt beslut att tillfälligt upphäva tillämpningen av meddelandet och att den genom skrivelse av den 19 december 1997 underrättade dem om att den avsåg att tillämpa det igen från och med den 30 juni 1998.

— Stöd som beviljades bearbetningsföretagen före den 30 juni 1998 uppfyller i princip de kriterier som vid denna tidpunkt tillämpades på denna typ av stöd men innebär en begränsning av den fria rörligheten för varor som är förbjuden enligt artikel 28 EG eftersom bearbetningsföretag som använder råvaror från andra medlemsstater inte kan dra nytta av detta stöd.

— Stöd som beviljades de tre grupperna av stödmottagare efter den 30 juni 1998 är oförenligt med den gemensamma marknaden eftersom det inte uppfyller kriterierna i det ovannämnda meddelandet. Det stöd som beviljats bearbetningsföretag står även i strid med artikel 28 EG.

— Följaktligen skall stödet i fråga, med undantag av stöd som beviljats jordbrukare, jordbrukskooperativ och sammanslutningar före den 30 juni 1998, anses som driftsstöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden och därför inte omfattas av något av undantagen i artikel 87.3 EG."

70. Kommissionen har gjort gällande att den inte underrättats om stödet, att det var rättsstridigt att bevilja det, att stöd som beviljats före den 30 juni 1998 till bearbetningsföretag och stöd som beviljats efter detta datum (med undantag av stöd för potatis av annat slag än stärkelsepotatis, hästkött, honung, kaffe, vinalkohol, ättiksprit och kork) är oförenligt med den gemensamma marknaden och därför skall återkrävas från stödmottagarna.

71. Till stöd för sin ansökan av den 17 mars 2000 om ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet har den spanska regeringen åberopat fyra grunder.

Den första grunden: Kommissionen har begått ett uppenbart bedömningsfel eftersom en del av stödet aldrig har utbetalats

72. Den spanska regeringen har gjort gällande att det ifrågasatta beslutet är ogiltigt till den del det anges att stöd som beviljats efter den 30 juni 1998 är oförenligt med den gemensamma marknaden och skall återkrävas. Skälet till detta är att Extremaduras regering upphörde att utbetala stödet för regleringsåret 1998/99 med följden att inget stöd beviljades eller utbetalades efter den 30 juni 1998. Kommissionen kan inte hävda att den inte kände till att utbetalningarna hade upphört eftersom den var tvungen att anta att den spanska regeringen

skulle uppfylla sin skyldighet enligt fördraget att upphöra med utbetalningen av stödet efter det att förfarandet enligt artikel 88.2 EG hade inletts.

73. Kommissionen har emellertid korrekt gjort gällande att det omtvistade beslutets lagenlighet skall bedömas i förhållande till de upplysningar som kommissionen förfogade över då beslutet antogs.[47] Den 22 december 1999 var den stödordning som föreskrivs i förordningen i fråga fortfarande i kraft och kommissionen hade då inga uppgifter som visade att något stöd inte hade beviljats efter den 30 juni 1998. Den omständigheten att en medlemsstat enligt fördraget är skyldig att inte bevilja stöd innebär inte att kommissionen kan anta att medlemsstaten har uppfyllt denna skyldighet. I varje fall är jag inte säker på att det är korrekt att det inte beviljades något stöd efter den 30 juni 1998. Beslutet rörande stöd för regleringsåret 1997/98 förefaller ha fattats antingen den 29 september 1998 eller den 8 juli 1998 (parternas uppgifter är inte helt samstämmiga beträffande det exakta datumet), vilket innebär att beslutet i fråga fattades efter den 30 juni 1998. Vad beträffar skyldigheten att återkräva stöd som enligt vad som har påstått aldrig har utbetalats, hänvisas i punkt 3 i skälen till beslutet uttryckligen endast till stöd som har *beviljats* rättsstridigt. Det är uppenbart att skyldigheten att återkräva stöd inte omfattar stöd som inte har beviljats.

47 — Domen i det ovan i fotnot 26 nämnda målet Belgien mot kommissionen, punkt 16.

74. Den spanska regeringens talan kan därför inte vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden: Handeln inom gemenskapen har inte påverkats och motiveringsskyldigheten har åsidosatts

75. Den spanska regeringen har gjort gällande att det ifrågasatta beslutet strider mot artiklarna 253 och 87.1 EG eftersom det inte innehåller en tillräcklig motivering för påståendet att åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna och eftersom åtgärden faktiskt inte påverkar på handeln inom gemenskapen.

76. Vad beträffar denna grund har både den spanska regeringen och kommissionen framfört nästan exakt samma argument som i mål C-113/00, varför jag hänvisar till detta mål. Jag hänvisar också till den bedömning av dessa argument som gjorts ovan.

77. Inom jordbrukssektorn, där det finns särskilda svårigheter och intensiv konkurrens inom gemenskapen och där det i de flesta delsektorer finns en gemensam organisation av marknaden, anser jag därför att

de kumulerade verkningarna även av låga stödbelopp som beviljas ett stort antal små aktörer är sådana att handeln mellan medlemsstaterna riskerar att påverkas i den mening som avses i artikel 87.1 EG.

78. Vad beträffar motiveringsskyldigheten hänvisas i det ifrågasatta beslutet till förekomsten av de gemensamma organisationerna av marknaderna.[48] Här anges att det äger rum en betydande handel med jordbruksprodukter[49] mellan Spanien och övriga gemenskapen och det anges siffror rörande storleken av den handeln[50] samt förklaras att de berörda åtgärderna har en direkt och omedelbar inverkan på produktionskostnaderna för de spanska företag som producerar och bearbetar jordbruksprodukter. Stödmottagarna får därför en ekonomisk fördel jämfört med företagen i andra medlemsstater, som inte har tillgång till motsvarande stöd.[51] I beslutet hänvisas därför till samtliga omständigheter som visar att handeln mellan medlemsstaterna påverkas.

79. Talan kan därför inte heller bifallas på den andra grunden.

Den tredje och den fjärde grunden: Åsidosättande av artikel 87.3 a och c och av motiveringsskyldigheten

80. Den spanska regeringen och kommissionen har även avseende dessa grunder anfört i stort sett samma argument som i mål C-113/00. I den mån de ifrågasatta besluten och de åberopade argumenten är identiska hänvisar jag till den bedömning som gjorts ovan. Jag vill i detta sammanhang endast betona att enligt domstolens rättspraxis[52] kan inte den spanska regeringen med giltig verkan göra gällande att kommissionen, i förhållande till en region som omfattas av artikel 87.3 a EG, inte kan beakta att stödet påverkar handeln i negativ riktning.

81. De tre argument som den spanska regeringen har gjort gällande endast i förevarande mål (och inte i mål C-113/00) är de följande.

82. Den spanska regeringen har för det första gjort gällande att enligt kommissionens meddelande om tillämpningen av artikel 92.3 a och c på regionalstöd,

48 — Punkt 51.

49 — Det framgår tydligt av beslutet, som avser en stödordning som är tillämplig på samtliga jordbruksprodukter, att även sifferuppgifterna i punkt 25 i beslutet avser samtliga jordbruksprodukter.

50 — Punkt 25.

51 — Punkt 26.

52 — Domen i det i fotnot 10 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 17.

offentliggjord i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 12 augusti 1988, skulle kommissionen i en artikel 87.3 a ha kunnat tillåta regionalt driftsstöd av den typ som är i fråga.[53] Den angav emellertid inga skäl till varför den inte gjorde det.

83. Kommissionen har svarat att meddelandet i fråga har ersatts av Riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål, som offentliggjordes den 10 mars 1998,[54] och att dessa riktlinjer är de regler som är tillämpliga i tiden, *ratione temporis*, eftersom de var gällande rätt när det omtvistade beslutet antogs den 22 december 1999[55] men att stöd som beviljas inom jordbrukssektorn inte omfattas av tillämpningsområdet för riktlinjerna i fråga.[56]

84. Jag anser — och det förefaller inte som om den spanska regeringen verkligen bestrider detta — att allt stöd som beviljats efter den 30 juni 1998 måste bedömas enligt de regler som fastställdes i de nya riktlinjerna av den 10 mars 1998, som trädde i kraft innan stödet beviljades och som utesluter stöd i jordbrukssektorn från deras tillämpningsområde.

53 — Se punkt I 6 i meddelandet (EGT C 212, 1988, s. 2).

54 — Nämnd ovan i fotnot 36.

55 — Kommissionen hänvisar till dom av den 16 december 1999 mål T-158/96, Acciaierie di Bolzano (REG 1999, s. II-3927), punkt 65, och dom av den 24 september 1998 i mål T-132/96, Freistaat Sachsen m.fl. mot kommissionen (REG 1999, s. II-3663), punkterna 192 och 203 och följande punkter.

56 — Se punkt 2 i de ovan i fotnot 36 nämnda riktlinjerna.

85. Vad avser det stöd som beviljats bearbetningsföretag före den 30 juni 1998 håller jag med den spanska regeringen om att enligt rättssäkerhetsprincipen skall de tillämpliga kriterierna anses vara de som var i kraft vid den tidpunkt då stödet beviljades och inte de som var i kraft när beslutet om stödets förenlighet fattades.

86. Även enligt 1988 års meddelande kan driftsstöd emellertid tillåtas endast om vissa villkor är uppfyllda. Ett av dessa villkor är att stödet inte får skapa ett branschproblem på gemenskapsplanet, som är allvarligare än det ursprungliga, regionala problemet. I detta sammanhang krävs enligt meddelandet från 1988 att det förs en branschinriktad politik och särskilt att de gemenskapsbestämmelser som är tillämpliga på jordbrukssektorn och vissa bearbetningsföretag som har hand om bearbetningen av jordbruksprodukter följs.

87. Under alla omständigheter måste man komma ihåg att kommissionen förklarat att stöd som beviljats bearbetningsföretag före den 30 juni 1998 är oförenligt med den gemensamma marknaden, inte för att det är driftsstöd utan främst för att det begränsar den fria rörligheten för varor, eftersom bearbetningsföretag som använder råvaror

från andra medlemsstater inte kan omfattas av stödet.[57] Jag anser att oberoende av frågan vilket meddelande från kommissionen som var tillämpligt i tiden, *ratione temporis*, överskred kommissionen inte sitt utrymme för skönsmässig bedömning när den beslutade att stödet med den typen av begränsande verkningar på den fria rörligheten för varor kan påverka handelsvillkoren i en utsträckning som strider mot gemenskapsintresset och därför inte kan omfattas av något av undantagen i artikel 87.3 EG.

88. Detta för mig till den spanska regeringens andra argument, enligt vilket systemet i fråga inte strider mot artikel 28 EG eftersom det inte innebär något rättsligt hinder för import från andra medlemsstater och inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna i märkbar utsträckning.

89. Det är riktigt att systemet i fråga inte förbjuder import av råvaror för bearbetning i Extremadura. Av rättspraxis framgår emellertid tydligt att även åtgärder som endast främjar köp av inhemska produkter skall anses som åtgärder med motsvarande verkan som en kvantitativ importrestriktion och som därför är förbjudna enligt artikel 28 EG.[58] I princip är det även fast rättspraxis att det inte finns någon *de minimis*-regel med avseende på artikel 28. I förevarande fall — eftersom bearbetningsföretag som köper råvaror från andra medlemsstater inte omfattas av stödet — är det sannolikt att dessa kommer att köpa råvaror från Extremadura. Kommissionen gjorde därför den korrekta bedömningen att det utgör en begränsning av den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna och ett åsidosättande av artikel 28 EG att som villkor för stöd till bearbetningsföretag uppställa att de ingår avtal med jordbruks- och uppfödningsföretag från Extremadura.

90. Den spanska regeringen har för det tredje gjort gällande att allt stöd som beviljats efter den 30 juni 1998 uppfyller villkoren i Meddelande från kommissionen om statliga stödåtgärder i form av kortfristiga krediter med subventionerad ränta inom jordbruket (driftskrediter)[59] och därför skall anses förenligt med den gemensamma marknaden. Enligt den spanska regeringen beviljas stödet på ett icke-diskriminerande sätt eftersom det varje år i en förordning enligt objektiva kriterier utses vilka sektorer som skall få stöd enligt objektiva kriterier. Stödet begränsas också till vad som är absolut nödvändigt, och omfattningen av de subventionerade krediter som beviljas en viss förmånstagare får inte överstiga det likviditetsbehov som

57 — Se punkt 42 i det ifrågasatta beslutet.

58 — Se exempelvis dom av den 5 juni 1986 i mål 103/84, Kommissionen mot Italien (REG 1986, s. 1759), punkt 24.

59 — Se skrivelsen till medlemsstaterna som offentliggjordes i EGT C 44, 1996, s. 2.

uppkommer av att produktionskostnaderna skall betalas innan intäkterna av försäljningen av produktionen erhållits, eftersom stödmottagarna måste erlägga en lägsta ränta och det finns maximibelopp för stödet.

91. Kommissionens bedömning att kraven i meddelandet från kommissionen om kortfristiga lån inte är uppfyllda är enligt min mening riktig.

92. Enligt avsnitt B i meddelandet skall kommissionen inte tillåta sådana stöd när den myndighet som beviljar stödet inte erbjuder stödet inom den administrativa regionen på ett icke-diskriminerande sätt till alla aktörer inom jordbrukssektorn oberoende av den jordbruksverksamhet för vilken aktören behöver kortfristiga krediter. I undantagsfall godtar kommissionen stöd som utesluter vissa verksamheter förutsatt att medlemsstaten kan visa att alla uteslutna fall kan motiveras av att de som uteslutits verkligen har avsevärt mindre problem med att få kortfristiga krediter än vad som är fallet inom övriga delar av jordbruksområdet.

93. I förevarande mål innebär stödordningen i fråga att det årligen skall utses vilka jordbrukssektorer som skall beviljas stöd. De sektorer som utses är de i vilka producenterna och bearbetningsföretagen har ingått avtal som godkänts av myndigheterna. Ett sådant kriterium är kanske objektivt. Det motsvarar emellertid inte det enda kriterium som är tillåtet enligt meddelandet, nämligen att endast sektorer i vilka problemen med att få kortfristiga krediter är mindre undantagsvis kan uteslutas från en allmän stödordning som omfattar i princip alla aktörer inom jordbrukssektorn.

94. Enligt avsnitt C i meddelandet måste stödet enligt stödordningen begränsas till vad som är strikt nödvändigt och det räntesubventionerade kreditbeloppet till en stödmottagare får inte överstiga det likviditetsbehov som uppkommer genom att produktionskostnaderna skall betalas innan intäkterna av försäljningen av produktionen erhållits. Det är riktigt att den omständigheten att det finns en lägsta ränta och ett maximibelopp för stödet i viss mån minskar stödbeloppet. Enligt meddelandet måste en medlemsstat som vill ansöka om subventionerade krediter emellertid alltid hålla sig mellan den räntesats som en typisk aktör inom jordbrukssektorn betalar och den räntesats som aktörer inom medlemsstatens övriga näringsgrenar betalar för kortfristiga krediter av motsvarande storlek som inte är förknippade med investeringar. Jag anser inte att det finns någon omständighet i stödordningen i fråga som säkerställer att denna begränsning har iakttagits.

95. Talan kan således inte heller vinna bifall på den spanska regeringens tredje respektive fjärde grunder.

Förslag till avgörande

96. Följaktligen skall domstolen enligt min mening, både i mål C-113/00 och mål C-114/00,

1) avslå ansökan, och

2) förplikta den spanska regeringen att ersätta rättegångskostnaderna.