Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (andra avdelningen)

den 15 september 2015*

”Jordbruk — Gemensam organisation av marknaden — Sektorn för frukt och grönsaker — Nationellt ekonomiskt stöd till producentorganisationer — Kommissionens genomförandebeslut avseende unionsersättning för nationellt statligt stöd som Ungern beviljat sina producentorganisationer — Artikel 103e i förordning (EG) nr 1234/2007 — Artikel 97 i förordning (EG) nr 1580/2007”

I mål T-346/12,

Ungern, inledningsvis företrädd av M. Fehér och K. Szíjjártó, därefter av M. Fehér, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av B. Béres, N. Donnelly och B. Schima, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2012) 3324 av den 25 maj 2012 om nationellt ekonomiskt stöd till producentorganisationer,

meddelar

TRIBUNALEN (andra avdelningen),

sammansatt av ordföranden M. E. Martins Ribeiro, samt domarna S. Gervasoni och L. Madise (referent),

justitiesekreterare: handläggaren K. Andová,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 11 november 2014,

följande

* Rättegångsspråk: ungerska

Dom

Tillämpliga bestämmelser

Enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden

1 Rådets förordning (EG) nr 1234/2007 av den 22 oktober 2007 om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter (”enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden”) (EUT L 299, s. 1) innehåller de allmänna principerna för nationellt ekonomiskt stöd, med avseende på såväl beviljandet av stödet som Europeiska kommissionen, ersättning för stödet.

2 I artikel 103b i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden föreskrivs att producentorganisationerna får inrätta driftsfonder som ska finansieras enligt följande:

”1. Producentorganisationer inom sektorn för frukt och grönsaker får inrätta en driftsfond. Fonden ska finansieras genom

a) ekonomiska bidrag från medlemmarna eller själva producentorganisationen,

b) ekonomiskt unionsstöd som får beviljas producentorganisationer.

…”

3 I artikel 103d i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden regleras det ”ekonomiska unionsstödet” och däri föreskrivs följande:

”1. Det ekonomiska unionsstödet ska motsvara summan av de faktiskt inbetalade ekonomiska bidrag som avses i artikel 103b.1 a men begränsas till 50 % av de faktiskt verkställda utgifterna.

2. Det ekonomiska unionsstödet ska begränsas till högst 4,1 % av värdet av varje producentorganisations salufördа produktion.

Denna procentsats får dock ökas till 4,6 % av värdet av den salufördа produktionen under förutsättning att det belopp som överstiger 4,1 % av värdet av den salufördа produktionen endast används för åtgärder inom krisförebyggande och krishantering.

…”

4 I artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden regleras det ”nationella ekonomiska stödet”, som är det enda som berörs av tvisten.

5 Innan enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden ändrades genom artikel 4.29 i rådets förordning (EG) nr 72/2009 av den 19 januari 2009 om ändring av den gemensamma jordbrukspolitiken genom ändring av förordning (EG) nr 247/2006, (EG) nr 320/2006, (EG) nr 1405/2006, enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden, (EG) nr 3/2008 och (EG) nr 479/2008 samt genom upphävande av förordning (EEG) nr 1883/78, (EEG)

nr 1254/89, (EEG) nr 2247/89, (EEG) nr 2055/93, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 2596/97, (EG) nr 1182/2005 och (EG) nr 315/2007 (EUT 2009, L 30, s. 1) föreskrevs följande i artikel 103e, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 361/2008 av den 14 april 2008 (EUT L 121, s. 1):

”I regioner i medlemsstater där andelen organiserade producenter är särskilt låg kan medlemsstaterna, efter en välgrundad begäran, få tillstånd av kommissionen att ge producentorganisationer nationellt ekonomiskt stöd upp till högst 80 % av de ekonomiska bidrag som avses i artikel 103b.1 a i den förordningen. Detta stöd skall läggas till driftsfonden. I sådana regioner i medlemsstaterna där mindre än 15 % av frukt- och grönsaksproduktionens värde saluförs av producentorganisationer och där frukt- och grönsaksproduktionen utgör minst 15 % av den totala jordbruksproduktionen, får [unionen] på den berörda medlemsstatens begäran ersätta det stöd som avses i första stycket.

2. Genom undantag från artikel 180 i denna förordning ska artiklarna 87, 88 och 89 i fördraget inte tillämpas på det nationella ekonomiska stöd som tillåts enligt punkt 1.”

6 Genom förordning nr 72/2009 flyttades ovan angiven punkt 2 avseende tillämpligheten av artiklarna 87, 88 och 89 EG till en ny artikel 180 med följande lydelse:

”Artiklarna 87, 88 och 89 i fördraget ska tillämpas på produktion av och handel med de produkter som avses i artikel 1.1 leden a–k och m–u och i artikel 1.3 i denna förordning.”

Artiklarna 87, 88 och 89 i fördraget ska inte tillämpas på utbetalningar enligt artiklarna 44, 45, 46, 47, 48, 102, 102a, 103, 103a, 103b, 103e, 103ga, 104, 105 och 182 i denna förordning som medlemsstaterna gör i enlighet med denna förordning."

7 I skäl 20 i förordning nr 72/2009 motiveras detta val enligt följande:

”Av rättssäkerhetsskäl och förenklingsskäl är det lämpligt att förtydliga och harmonisera bestämmelserna om icke-tillämpning av artiklarna 87, 88 och 89 i fördraget på de stöd som medlemsstaterna beviljar i enlighet med förordning (EG) nr 1324/2007 … . I detta sammanhang bör de bestämmelser i dessa förordningar som under vissa omständigheter annars skulle kunna betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget undantas från reglerna om statligt stöd. De berörda bestämmelserna innehåller lämpliga stödvillkor som gör att det är möjligt att undvika otillbörlig snedvridning av konkurrensen.”

8 Artikel 103g i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden innehåller bestämmelser om godkännande av verksamhetsprogrammen. Däri föreskrivs följande:

”1. Utkasten till verksamhetsprogram ska lämnas in till de behöriga nationella myndigheterna, som ska godkänna eller avslå dem, eller begära att de ändras i enlighet med bestämmelserna i detta underavsnitt.

2. Producentorganisationerna ska till medlemsstaten anmäla det beräknade beloppet för driftsfonden för varje år och överlämna lämpliga underlag för detta grundade på prognoserna för verksamhetsprogrammet, utgifterna för innevarande och eventuellt föregående år och, om så är nödvändigt, på skattningar av produktionskvantiteterna för nästa år.

3. Medlemsstaten ska underrätta producentorganisationen eller sammanslutningen av producentorganisationer om den beräknade storleken på det ekonomiska [union]sstödet i enlighet med de gränser som fastställs i artikel 103d.

…”

9 I artikel 103h i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden föreskrivs följande:

”Kommissionen ska anta närmare tillämpningsbestämmelser för detta avsnitt. Dessa bestämmelser ska särskilt omfatta följande:

…

b) Storleken på och närmare bestämmelser om ersättningen för det stöd som avses i artikel 103e.1.

…”

Förordning nr 1580/2007

10 I kommissionens förordning (EG) nr 1580/2007 av den 21 december 2007 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordningar (EG) nr 2200/96, (EG) nr 2201/96 och (EG) nr 1182/2007 avseende sektorn för frukt och grönsaker (EUT L 350, s. 1) fastställs tillämpningsföreskrifter för enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden avseende sektorn frukt och grönsaker, i synnerhet föreskrifter för kommissionens partiella ersättning av det nationella ekonomiska stödet.

11 I artikel 56 i förordning nr 1580/2007 föreskrivs att producentföreningarna ska meddela berörd medlemsstat vilka belopp de räknar med till driftsfonden:

”Producentorganisationerna ska senast den 15 september meddela de preliminära beloppen för [unionens], producentorganisationens och dess medlemmars bidrag till driftsfonden för det påföljande året tillsammans med verksamhetsprogrammen eller begäran om godkännande av deras ändringar.

Medlemsstaterna får fastställa ett senare datum än den 15 september.

Beräkningen av den uppskattade storleken på driftsfonden ska baseras på verksamhetsprogrammen och värdet av den salufördа produktionen. Beräkningen ska delas upp i utgifter för åtgärder inom krisförebyggande och krishantering samt för övriga åtgärder.”

12 I artikel 64 i förordning nr 1580/2007 föreskrivs att verksamhetsprogrammen ska lämnas in enligt följande:

”Producentorganisationen ska lämna in sitt verksamhetsprogram för godkännande till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där producentorganisationen har sitt säte senast den 15 september året före det år då programmet ska genomföras. Medlemsstaterna får emellertid senarelägga detta datum.”

13 I artikel 65 i förordning nr 1580/2007 regleras de nationella myndigheternas godkännande av verksamhetsprogrammen.

”1. Den behöriga nationella myndigheten ska antingen

a) godkänna belopp för fonder och program som uppfyller kraven i förordning (EG) nr 1182/2007 och kraven i detta kapitel,

b) godkänna programmen på villkor att producentorganisationen godtar vissa ändringar, eller

c) avslå programmen eller delar av programmen.

2. Den behöriga nationella myndigheten ska fatta beslut om program och fonder senast den 15 december det år de lämnats in.

Medlemsstaterna ska senast den 15 december informera producentorganisationerna om besluten.

I väl motiverade fall får den behöriga nationella myndigheten emellertid besluta om verksamhetsprogram och fonder senast den 20 januari det år som följer på ansökan. I beslutet om godkännande får det föreskrivas att utgifterna ska vara bidragsberättigande från och med den 1 januari det år som följer på ansökan.”

14 Genom artikel 1.8 i kommissionens förordning (EG) nr 1327/2008 av den 19 december 2008 om ändring av förordning nr 1580/2007 (EUT L 345, s. 24) infördes emellertid särskilda bestämmelser för år 2009. I dessa bestämmelser föreskrivs följande:

”8) I artikel 152 ska följande punkter läggas till:

’9. Genom undantag från artikel 65.2 tredje stycket i denna förordning kan medlemsstaterna, i väl motiverade fall, fatta beslut om verksamhetsprogrammen och driftsfonderna för 2009 senast den 1 mars 2009. I dessa beslut kan det fastställas att utgifterna skall vara stödberättigade från och med den 1 januari 2009.’

…”

15 I artikel 99 i förordning nr 1580/2007 regleras hur de uppgifter som krävs av medlemsstaterna avseende verksamhetsprogrammen ska meddelas. I punkt 2 förskrivs särskilt att ”[m]edlemsstaterna … senast den 31 januari [ska] underrätta kommissionen om det totala beloppet för den driftsfond som godkänts under året för samtliga verksamhetsprogram”, att ”[b]åde det totala belopp som driftsfonden uppgår till och det totala beloppet för [unionens] finansiering av driftsfonden ska anges i meddelandet” och att ”[d]essa belopp … sedan [ska] delas upp ytterligare på åtgärder inom krisförebyggande och krishantering samt övriga åtgärder.”

16 I artikel 67 i förordning nr 1580/2007 regleras ändringar av verksamhetsprogram för innevarande år.

”1. Medlemsstaterna får, på villkor som de själva ska fastställa, tillåta ändringar av verksamhetsprogram under innevarande år.

2. Den behöriga nationella myndigheten får tillåta att producentorganisationerna under innevarande år

a) enbart genomför verksamhetsprogrammet till viss del,

b) ändrar innehållet i verksamhetsprogrammet, och i tillämpliga fall även förlänger programmets varaktighet, dock till totalt högst fem år, eller

c) ökar beloppet för driftsfonden med högst 25 % eller minskar det med en procentsats som medlemsstaterna själva ska fastställa av det belopp som ursprungligen godkändes, under förutsättning att de allmänna mål som fastställts för verksamhetsprogrammet upprätthålls. Medlemsstaterna får höja denna procentsats vid sammanslagningar av producentorganisationer enligt artikel 31.1 samt vid tillämpning av artikel 94a.

3. Medlemsstaterna ska fastställa villkoren för att verksamhetsprogrammen ska få ändras under innevarande år utan förhandsgodkännande från den behöriga nationella myndigheten. Sådana ändringar kan bara komma i fråga för stöd om producentorganisationerna utan dröjsmål meddelar de behöriga myndigheterna därom.”

17 Kapitel IV i avdelning III i förordning nr 1580/2007 innehåller bland annat särskilda bestämmelser om det nationella finansiella stödet.

18 I artikel 93 i förordning nr 1580/2007 preciseras villkoret i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden avseende en ”särskilt låg” organisationsgrad hos producenterna i en viss region, som grund för ett beviljande av nationellt ekonomiskt stöd, på följande sätt:

”Vid tillämpningen av artikel [103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden] ska organisationsgraden hos producenterna i en region av en medlemsstat betraktas som särskilt låg om producentorganisationer, sammanslutningar av producentorganisationer och producentgrupper har salufört mindre än 20 % av frukt- och grönsaksproduktionens värde under de senaste tre år som det finns uppgifter för.”

19 I artikel 94 i förordning nr 1580/2007, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 590/2008 av den 23 juni 2008 om ändring av förordning nr 1580/2007 om undantag från den förordningen (EUT L 163, s. 24), regleras villkoren för kommissionens tillstånd till utbetalning av nationellt ekonomiskt stöd enligt följande:

”1. Medlemsstaterna ska senast den 31 januari det berörda året ansöka om tillstånd hos kommissionen för att betala ut nationellt ekonomiskt stöd enligt artikel 11.1 första stycket i förordning (EG) nr 1182/2007.

En sådan begäran ska åtföljas av styrkande handlingar som visar att andelen organiserade producenter i den berörda regionen är särskilt låg, enligt definitionen i artikel 93 i denna förordning, samt uppgifter om de berörda producentorganisationerna, det aktuella stödbeloppet och andelen av de ekonomiska bidrag som lämnas enligt [artikel 103b.1 a i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden].

2. Kommissionen ska godkänna eller avslå begäran inom tre månader från inlämnandet. Om kommissionen inte svarar inom denna period ska begäran anses ha godkänts.”

20 I artikel 94a i förordning nr 1580/2007, i dess lydelse enligt förordning nr 590/2008, föreskrivs följande:

”En producentorganisation som vill ansöka om nationellt ekonomiskt stöd ska vid behov anpassa sitt verksamhetsprogram enligt artikel 67.”

21 I artikel 96 i förordning nr 1580/2007 fastställs den högsta procentandel av det nationella ekonomiska stödet som får ersättas av Europeiska unionen enligt följande:

”Unionens andel av ersättningen för nationellt ekonomiskt stöd får inte överskrida 60 % av det nationella ekonomiska stöd som producentorganisationen beviljas.”

22 I artikel 97 i förordning nr 1580/2007, i dess ändrade lydelse enligt förordning nr 590/2008, anges hur förfarandet för ersättning för det nationella ekonomiska stödet ska organiseras och däri föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna får begära ersättning från unionen för nationellt ekonomiskt stöd som godkänts och betalats ut till producentorganisationer, före den 1 januari det andra året efter det år då programmet genomförs.

Begäran ska åtföljas av styrkande handlingar som visar att villkoren i artikel 11.1 andra stycket i förordning (EG) nr 1182/2007 har varit uppfyllda under tre av de senaste fyra åren och som innehåller uppgifter om de berörda producentorganisationerna, det faktiskt utbetalda stödbeloppet och en redogörelse för driftsfonden uppdelad i sammanlagt belopp, [union]sbidrag, medlemsstatens bidrag (nationellt ekonomiskt stöd) och bidrag från producentorganisationer och medlemmar.

2. Kommissionen ska fatta ett beslut om att godkänna eller avslå begäran.

3. Om unionsersättning för stödet har godkänts ska de stödberättigande utgifterna redovisas för kommissionen enligt förfarandet i artikel 5 i kommissionens förordning (EG) nr 883/2006.”

Genomförandeförordning nr 543/2011

23 Den 7 juni 2011 antog kommissionen genomförandeförordning (EU) nr 543/2011 om tillämpningsföreskrifter för enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden vad gäller sektorn för frukt och grönsaker och sektorn för bearbetad frukt och bearbetade grönsaker (EUT L 157, s. 1).

24 Genom denna förordning upphävs förordning nr 1580/2007. Den innehåller, precis som förordning nr 1580/2007, tillämpningsföreskrifter för enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden inom sektorn för frukt och grönsaker.

25 I likhet med förordning nr 1580/2007 lägger genomförandeförordning nr 543/2011 till grund för unionens ersättning av ”nationellt ekonomiskt stöd som godkänts och betalats ut” (artikel 95.1 i genomförandeförordning nr 543/2011 och artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007). I artikel 95.2 i nämnda förordning anges att ”[b]egäran ska avslås om reglerna för godkännande och ersättning av nationellt ekonomiskt stöd inte har efterlevts”.

Bakgrund till tvisten

26 Den 15 september 2008 ansökte de producentorganisationer som önskade ta del av det ungerska ekonomiska stödet om godkännande av sina verksamhetsprogram hos Vidékfejletési Minisztérium (det ungerska ministeriet för landsbygdsutveckling) (nedan kallat landsbygdsministeriet).

27 Den 15 november 2008 meddelade producentorganisationerna vilka belopp de räknade med för driftsfonderna för finansieringen av verksamhetsprogrammen. Programmen och beräkningarna godkändes på nationell nivå mellan mitten av januari och början av mars 2009.

28 Genom en skrivelse av den 30 januari 2009 ansökte landsbygdsministeriet, i enlighet med artikel 94 i förordning nr 1580/2007, om tillstånd att betala ut nationellt ekonomiskt stöd till 29 producentorganisationer som inrättat verksamhetsprogram som godkändes 2009. Landsbygdsministeriet angav att det preliminära beloppet för det nationella ekonomiska stödet högst skulle uppgå till sammanlagt 3 487 518 euro .

29 Genom en skrivelse av den 11 mars 2009 ändrade landsbygdsministeriet sin tidigare skrivelse av den 30 januari 2009. Landsbygdsministeriet uppgav att uppgifterna som fanns att tillgå den 30 januari 2009 endast var beräkningar av driftsfonderna, men att de slutliga uppgifterna, vilka hade ingått i godkännandet av verksamhetsprogrammen och driftsfonderna nu fanns tillgängliga. Landsbygdsministeriet gjorde i denna skrivelse ändringar avseende de stödberättigade regionerna, och regionerna Öst och Väst angavs nu som berättigade till det nationella ekonomiska stödet. Landsbygdsministeriet angav att avsikten var att betala ut nationellt ekonomiskt stöd till 27 producentorganisationer i region Öst och till 3 producentorganisationer i region Väst.

Landsbygdsministeriet upprepade, precis som i sin föregående skrivelse, att det högsta preliminära beloppet som skulle betalas ut som nationellt ekonomiskt stöd inte skulle överstiga sammanlagt 3 487 518 euro. Landsbygdsministeriet redovisade en detaljerad förteckning över dessa uppgifter i en bilaga till skrivelsen, i vilken angavs dels det belopp som godkänts som ekonomiska bidrag från producentorganisationernas medlemmar, dels det belopp som godkänts för driftsfonderna. Landsbygdsministeriet förklarade dessa siffror med följande angivelse i sin skrivelse: ”Uppgifterna avseende driftsfonderna redovisas i detalj i bilagan. Vi har godkänt de belopp som var avsedda att finansieras med ett möjligt nationellt stöd i samband med bidraget från producentorganisationerna.” .

30 Till följd av denna skrivelse av den 11 mars 2009 tog kommissionen kontakt per telefon med de ungerska myndigheterna för att få mer exakta uppgifter om det angivna nationella ekonomiska stödbeloppet och begärde en redovisning av stödet per producentorganisation .

31 Landsbygdsministeriet inkom med dessa uppgifter genom ett e-postmeddelande av den 12 mars 2009 (nedan kallade de angivna stödbeloppen). Landsbygdsministeriet angav att det endast rörde sig om beräkningar av det nationella ekonomiska stöd som skulle beviljas, och att dessa beräknar vilade på antagandet att 3,5 miljoner euro skulle vara avsatta i statsbudgeten för finansieringen av dessa åtgärder. Landsbygdsministeriet preciserade i detta avseende att inget beslut ännu var fattat om storleken på statens budget för det nationella ekonomiska stödet .

32 Genom en skrivelse av den 3 april 2009 (nedan kallad tillståndsskrivelsen) meddelade kommissionen landsbygdsministeriet att producenternas organisationsgrad i de berörda regionerna (region Väst och region Öst) var särskilt låg, att det planerade statliga stödet inte överskred 80 procent av det bidrag från medlemmarna eller producentorganisationerna som hade uppgetts i ansökan om tillstånd till nationellt ekonomiskt stöd och att kommissionen inte hade några övriga kommentarer, utan att begäran om tillstånd att betala ut det nationella ekonomiska stödet till berörda producentorganisationer var välgrundad .

33 Genom en skrivelse till kommissionen av den 7 december 2010 ansökte landsbygdsministeriet om en partiell unionsersättning för det nationella ekonomiska stöd som faktiskt hade betalats ut i region Öst år 2009. I denna begäran angav landsbygdsministeriet att 891 847 925 ungerska forinter (HUF) (motsvarande 3,2 miljoner euro) hade betalats ut i nationellt ekonomiskt stöd till producenterna i region Öst år 2009. Landsbygdsministeriet begärde 60 procent av detta belopp (535 108 755 HUF eller 1,9 miljoner euro) i ersättning av unionen.

34 Genom en skrivelse av den 27 juni 2011 anmodade kommissionen landsbygdsministeriet att inkomma med ytterligare uppgifter och bifogade sex tabeller som skulle fyllas i, bland annat med uppgifter fördelade per producentorganisation och en redovisning av skillnaderna mellan de nationella ekonomiska stödbelopp som angavs till kommissionen i begäran om tillstånd och de nationella ekonomiska stödbelopp som betalats ut .

35 Landsbygdsministeriet inkom med de begärda uppgifterna genom ett e-postmeddelande av den 30 juni 2011 .

36 Genom ett e-postmeddelande av den 21 november 2011 frågade kommissionen landsbygdsministeriet varför storleken på det nationella ekonomiska stöd som avsågs i 2009 års tillståndsansökan skiljde sig från det nationella ekonomiska stödbelopp som faktiskt betalades ut, då det förstnämnda beloppet för ett visst antal producentorganisationer var lägre än det belopp som hade betalats ut .

37 Landsbygdsministeriet besvarade frågan genom ett e-postmeddelande av den 29 november 2011 och uppgav att skälet till skillnaden mellan de angivna stödbeloppen och det nationella ekonomiska stöd som betalats ut var att uppgifterna i tillståndsansökan vilade på beräkningar som ingavs av producentorganisationerna i november 2008. Landsbygdsministeriet underströk att producentorganisationerna hade möjlighet att göra ändringar i verksamhetsprogrammen under året,

bland annat för det fall att de faktiska intäkterna överskred beräkningarna. Landsbygdsministeriet förklarade i detta avseende att i flertalet fall var storleken på medlemmarnas bidrag till driftsfonderna en fastställd procentandel av intäkterna och att de faktiska bidragen från medlemmarna således kunde skilja sig från de beräknade bidragen, vilka producentorganisationerna hade meddelat till landsbygdsministeriet föregående år. Landsbygdsministeriet angav sålunda att godkännandet och utbetalningen av det nationella ekonomiska stödet gjordes med hänsyn till detta faktiska bidrag, upp till gränsen på 80 procent, vilken emellertid alltid tillämpades.

38 Kommissionen angav genom en skrivelse av den 9 mars 2012 att den avsåg att ersätta den del av det utbetalade nationella ekonomiska stödet, per producentorganisation, som motsvarade de belopp som Ungern hade angett i den tillståndsansökan som kommissionen hade bifallit genom skrivelse av den 3 april 2009. Kommissionen angav att det nationella ekonomiska stöd som hade beviljats utöver dessa belopp inte omfattades av undantaget från tillämpningen av reglerna om statligt stöd i artikel 180 i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden. Av detta drog kommissionen slutsatsen att de belopp som hade betalats ut till producentorganisationerna utöver de belopp som hade angetts till kommissionen och godkänts av kommissionen, per producentorganisation, skulle kunna betraktas om olagligt stöd vars förenlighet med den inre marknaden skulle kunna föranleda en prövning mot bakgrund av artiklarna 107 FEUF och 108 FEUF. Kommissionen erinrade i detta avseende om att den kunde återkräva olagligt stöd.

39 Landsbygdsministeriet angav genom en skrivelse av den 16 april 2012 att den inte godtog kommissionens beslut att fastställa storleken på det ersättningsberättigande stödet på grundval av de nationella ekonomiska stödbelopp som hade angetts i tillståndsansökan. Landsbygdsministeriet åberopade den omständigheten att producentorganisationerna hade rätt att ändra både verksamhetsprogrammen under innevarande år och storleken på medlemmarnas bidrag. Av den omständigheten kunde den faktiska storleken på de ekonomiska bidragen skilja sig från de belopp som medlemsstaten hade angett till kommissionen i tillståndsansökan, vilka grundades på producentorganisationernas beräkningar. Landsbygdsministeriet erinrade om att beviljandet av nationellt ekonomiskt stöd i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden inte var kopplat till det stödbelopp som angetts på grundval av uppgifter från producentorganisationer, utan enbart till den övre gränsen på 80 procent av det ekonomiska bidraget från medlemmar eller producentorganisationer. Denna gräns hade inte överskridits enligt vad som framgår av innehållet i tillståndsskrivelsen, enligt vilken tillstånd medgavs till beviljandet av nationellt ekonomiskt stöd och inte till ett visst nationellt ekonomiskt stödbelopp (ett stödbelopp som för övrigt inte heller angavs i nämnda beslut). Landsbygdsministeriet begärde att kommissionen skulle ompröva sin ståndpunkt och dels bifalla landsbygdsministeriets ansökan om partiell ersättning av det stöd som hade betalats ut utöver det angivna beloppet, dels låta landsbygdsministeriet undgå en prövning av det beviljade stödets förenlighet med tillämpliga regler om statligt stöd.

40 Den 20 april 2012 anordnade kommissionen en expertutfrågning i Bryssel (Belgien) .

41 Den 25 maj 2012 antog kommissionen, i enlighet med yttrandet från Förvaltningskommittén för den samlade marknadsordningen inom jordbruket, beslut C (2012) 3324 om nationellt statligt stöd till producentorganisationer (nedan kallat det angripna beslutet).

42 I ingressen till det angripna beslutet angav kommissionen följande avseende artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden:

— I skäl 13 anges att ”begäran i enlighet med artikel 95.2 i genomförandeförordning nr 543/2011 ska avslås om tillämpliga bestämmelser för tillstånd för och ersättning av nationellt ekonomiskt stöd inte har iakttagits”.

— I skäl 14 anges att ”det nationella ekonomiska stöd som Ungern betalade ut till vissa producentorganisationer för verksamhetsprogram som genomförts under 2009 översteg de belopp som angavs i tillståndsansökan och som godkändes av kommissionen”, att ”beloppen, för den del som överskrider de belopp som godkänts av kommissionen, inte kan ersättas” och att ”begäran om ersättning däremot kan bifallas vad beträffar de belopp som utbetalats till producentorganisationerna upp till det belopp som angavs i tillståndsansökan”.

— I skäl 15 angavs att ”det följaktligen finns skäl att ersätta en del av det nationella ekonomiska stöd som Ungern beviljat sina producentorganisationer, upp till 60 % av de belopp som angavs i tillståndsansökan för varje verksamhetsprogram som genomfördes under 2009”.

43 I artikel 1 i det angripna beslutet fastställde kommissionen följande:

”Unionen ska ersätta det nationella ekonomiska stöd som Ungern betalat ut till sina producentorganisationer för verksamhetsprogram som genomfördes under 2009 med 1 190 927 euro i enlighet med artikel 103e.1 i förordning (EG) nr 1234/2007.”

44 Beslutet inkom till Ungerns ständiga representation vid Europeiska unionen den 29 maj 2012 .

Förfarandet och parternas yrkanden

45 Ungern väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 1 augusti 2012.

46 Ungern har yrkat att tribunalen ska:

— ogiltigförklara det angripna beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

47 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska:

— ogilla talan, och

— förplikta Ungern att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

48 Ungern har anfört två grunder. Den första grunden avser en tillämpning utan befogenhet (*ultra vires*) av artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaderna och artikel 97 i förordning nr 1580/2007. Den andra grunden avser en felaktig bedömning vid tillämpningen av artikel 97 i förordning nr 1580/2007.

Den första grunden, avseende en tillämpning utan befogenhet (ultra vires) av artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden och artikel 97 i förordning nr 1580/2007

49 Ungerns första grund består av två delar.

50 Genom den första delen av den första grunden har Ungern gjort gällande att kommissionen, i avsaknad av rättslig grund, inte kunde fastställa någon övre gräns för ersättningen av det nationella ekonomiska stödet motsvarande de nationella ekonomiska stödbelopp som angetts för respektive producentorganisation.

51 I den andra delen har Ungern anfört att kommissionen, genom att begränsa sin ersättning till de angivna stödbeloppen, åsidosatte de bestämmelser som gör det möjligt att med avseende på unionens ersättning ta hänsyn till utvecklingen av det nationella ekonomiska stödet under budgetåret.

Den första grundens första del avseende avsaknad av rättslig grund för kommissionens begränsning av unionsersättningen till de angivna stödbeloppen

52 Ungern har i första hand anfört att kommissionens beslut att koppla storleken på ersättningen till de angivna stödbeloppen saknar rättslig grund.

53 Ungern har först och främst åberopat artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden. Ungern har anfört att det i denna bestämmelse som enda gräns för storleken på det nationella ekonomiska stödbeloppet endast föreskrivs att detta inte får överskrida 80 procent av de ekonomiska bidragen till driftsfonden från medlemmarna eller själva producentorganisationen. I denna artikel föreskrivs följaktligen ingen gräns kopplad till de stödbelopp som, inom gränsen på 80 procent, angavs under tillståndsförfarandet avseende stödet.

54 Ungern har även angett att kommissionens tillstånd till beviljandet av det nationella ekonomiska stödet enligt artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden endast ska avse en prövning av att villkoren i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden är uppfyllda, i synnerhet att organisationsgraden hos producenterna i den berörda regionen, i första hand, är särskilt låg och, i andra hand, att det nationella ekonomiska stöd som avses med tillståndsansökan inte överstiger 80 procent av de ekonomiska bidragen till driftsfonden från medlemmarna eller själva producentorganisationerna. Om dessa villkor är uppfyllda måste kommission tillåta att det nationella ekonomiska stödet beviljas. Detta tillstånd innebär emellertid inte att något visst belopp fastställs, utan endast att stödet får beviljas.

55 Ungern har vidare anfört att denna tolkning styrks genom artikel 94.2 i förordning nr 1580/2007, i vilken det föreskrivs att kommissionen endast kan välja mellan att ”godkänna eller avslå begäran” om tillstånd att betala ut nationellt ekonomiskt stöd, utan att denna artikel ger kommissionen någon möjlighet att fastställa någon övre gräns för stödbeloppet. I detta avseende har Ungern påpekat att medlemsstaterna enligt lydelsen i punkt 1 i samma artikel ska ansöka om tillstånd att bevilja nationellt ekonomiskt stöd och inte ett tillstånd till ett faktiskt stödbelopp.

56 Av detta har Ungern dragit slutsatsen att unionsersättningen inte kan avse de angivna stödbeloppen. Det ankommer på kommissionen att, så snart det nationella stödbeloppet har beviljats, ersätta de belopp som ”betalats ut” i den mening som avses i artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007, förutsatt att ersättningen inte överstiger 60 procent av det nationella ekonomiska stödet.

57 Ungern har i förbigående även anfört att det enligt artikel 94 i den ungerska version av förordning nr 1580/2007 som var giltig då ersättningen begärdes var andelen av det nationella ekonomiska stödet som skulle anges (i förhållande till gränsen på 80 procent), inte beloppets storlek men inte till storleken på det planerade stödet, vilket bekräftar att unionsersättningen är bunden till gränsen på 80 procent.

58 I enlighet med fast rättspraxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara dess lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (se dom av den 7 juni 2005, VEMW m.fl., C-17/03, REG, EU:C:2005:362, punkt 41 och där angiven rättspraxis, och dom av den 26 oktober 2010, Tyskland/kommissionen, T-236/07, REU, EU:T:2010:451, punkt 44 och där angiven rättspraxis). Syftet med unionsbestämmelserna ska således beaktas så att dessa bestämmelser tolkas på ett sätt som säkerställer att de får full ändamålsenlig verkan (dom av den 13 juli 2004, kommissionen/rådet, C-27/04, REG, EU:C:2004:436, punkt 74).

59 För att bemöta Ungerns argument att det angripna beslutet saknar rättslig grund bör det således, i enlighet med ovan i punkt 58 angiven rättspraxis, prövas huruvida lydelsen i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden och i artiklarna 94 och 97 i förordning nr 1580/2007 kunde ge kommissionen rätten att begränsa sin ersättning till de angivna stödbeloppen och huruvida Ungerns tolkning av ovan angivna bestämmelser är förenlig med deras syften och de mål som eftersträvas med dessa bestämmelser.

60 Artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden ger kommissionen ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att ge medlemsstaterna tillstånd att betala ut nationellt ekonomiskt stöd till berättigade producentorganisationer. I artikeln anges i detta hänseende att ”kommissionen [får] ge medlemsstaterna tillstånd att, på välgrundad begäran, ge producentorganisationer ett nationellt ekonomiskt stöd”.

61 Detta utrymme för skönsmässig bedömning avseende stödets beviljande, som markeras genom användningen av verbet ”få”, avser det skeende som rör unionsersättningen, vilket är föremålet för förevarande mål. I artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden föreskrivs således att ”[unionen] på den berörda medlemsstatens begäran [får] ersätta det stöd[et]”.

62 Vad beträffar formerna för unionsersättningen har Europeiska unionens råd, i enlighet med artikel 103h i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden, bemyndigat kommissionen att anta ”närmare bestämmelser om ersättningen”.

63 Kommissionen har fastställt sådana bestämmelser för frukt- och grönsakssektorn i förordning nr 1580/2007, genom att i artikel 97.1 i den förordningen föreskriva att ”[m]edlemsstaterna ska begära [union]sersättning för nationellt ekonomiskt stöd som godkänts och betalats ut …”.

64 Innebörden av ”stöd som godkänts” i artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007 fastställs genom artikel 94.1 andra stycket i samma förordning, vilken avser ”[t]illstånd att betala ut nationellt ekonomiskt stöd”. I denna bestämmelse anges att ”begäran ska åtföljas av styrkande handlingar som visar [bland annat] det aktuella stödbeloppet”.

65 Det följer således av ordalydelsen i artikel 94.1 andra stycket i förordning nr 1580/2007, och särskilt av användningen av begreppet ”belopp”, att ”stöd som godkänts” måste inbegripa det nationella ekonomiska stödbelopp som meddelats.

66 I detta avseende, i motsats till vad som har anförts av Ungern, är föremålet för tillståndet till det nationella ekonomiska stödet de belopp som angetts för varje producentorganisation som erhåller nationellt ekonomiskt stöd, inte den sammanlagda storleken på det nationella ekonomiska stödet (för alla producentorganisationer sammantaget). Enligt lydelsen i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden ska stödet nämligen inte överstiga 80 procent av de ekonomiska bidragen från berörda producentorganisationer, vilket innebär att stödbeloppet och iakttagandet av gränsen på 80 procent i enlighet med artikel 94.1 i förordning nr 1580/2007 ska kontrolleras för varje enskild producentorganisation och att kommissionens tillstånd följaktligen avser stödet såsom det har redovisats för varje enskild producentorganisation.

67 Det följer av ovanstående att kommissionen hade en rättslig grund för att sätta gränsen för unionsersättningen vid de stödbelopp som hade angetts i samband med tillståndsförfarandet enligt artikel 94 i förordning nr 1580/2007, på grundval av såväl artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden som artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007.

68 Detta följer av en bokstavstolkning av bestämmelserna och kan inte påverkas av Ungerns resonemang.

69 Först och främst kan artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden inte tolkas så, att kommissionen är skyldig att ersätta allt stöd som inte överskrider 80 procent av bidragen från medlemmarna eller själva producentorganisationerna, oavsett storleken på nämnda stöd, enbart på grund av att organisationsgraden hos producenterna, i den aktuella regionen, är ”särskilt låg”.

70 Den tolkning som Ungern gjort gällande, att en medlemsstat ska anses ha stöd i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaderna för att i efterhand betala ut ett högre belopp än det på förhand angivna beloppet, och att därefter erhålla ersättning för ett belopp som inte tidigare angetts, skulle innebära att tillståndsförfarandet för nationellt ekonomiskt stöd skulle förlora sin ändamålsenliga verkan (se, analogt, dom av den 4 oktober 2001, Italien/kommissionen, C-403/99, REG, EU:C:2001:507, punkt 28) och bli utan verkan (se, analogt, dom av den 10 april 2014, Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, REU, EU:C:2014:250, punkt 61). Som kommissionen i detta avseende har gjort gällande finns det skäl att konstatera att unionslagstiftaren, om denna hade velat befria medlemsstaterna från ett formellt tillståndsförfarande för stödet, vilket oundvikligen innebär en bedömning av angivna stödbelopp, hade kunnat använda sig av ett liknande förfarande som det som föreskrivs i artikel 182.6 i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden, vilket, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda, innebär att medlemsstaterna får betala ut statligt stöd till producenter som inte är medlemmar i någon erkänd organisation.

71 En sådan tolkning skulle även strida mot syftet med prövningen av det nationella ekonomiska stödet med avseende på rätten till statligt stöd, i den mån den skulle innebära att kommissionen kan bli skyldig att ersätta summor som, i och med att de betalats ut utöver de meddelade summorna, inte har kunnat godkännas och följaktligen inte omfattas av tillståndet enligt artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden och artikel 97 i förordning nr 1580/2007. Det bör erinras om att det nationella ekonomiska stödet enligt artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden i artikel 180 enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden betraktas som ett undantag från fördragets bestämmelser om statligt stöd som mot bakgrund av skäl 20 i förordning nr 72/2009 endast är tillåtet i den mån ”[d]e berörda bestämmelserna innehåller lämpliga stödvillkor som gör att det är möjligt att undvika otillbörlig snedvridning av konkurrensen”. Detta motiverar en restriktiv tolkning av möjligheten att bevilja nämnda stöd (se, analogt, dom av den 27 februari 1985, Italien/kommissionen, 56/83, REG, EU:C:1985:85, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

72 Den tolkning som Ungern anfört, att kommissionen är skyldig att ersätta allt stöd under gränsen på 80 procent, oavsett stödbeloppets storlek, utan att kunna utnyttja sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden, innebär följaktligen även att artikel 180 i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden, mot bakgrund av skäl 20 i förordning nr 72/2009, förlorar sin ändamålsenliga verkan, liksom de eftersträvade konkurrenspolitiska målen, i synnerhet kontrollen av statligt stöd.

73 Vad gäller den omständighet att Ungern i sin replik har åberopat lydelsen i den ungerska versionen av förordning nr 15080/2007 då Ungern ansökte om tillstånd till nationellt ekonomiskt stöd för att styrka sin tolkning – att unionsersättningen är bunden av gränsen på 80 procent men inte av den angivna storleken på det planerade stödet –, finns det skäl att erinra om domstolens fasta praxis, som kommissionen erinrat om i sina inlagor, att den bestämmelse som det är fråga om, i händelse av skillnader mellan de olika språkversionerna av en gemenskapsrättslig text, ska tolkas mot bakgrund av den allmänna systematiken i och syftet med de föreskrifter i vilka den ingår (se dom av den 19 april 2007, Profisa, C-63/06, REG, EU:C:2007:233, punkt 14 och där angiven rättspraxis, och dom av den 15 december 2011, Møller, C-585/10, REG, EU:C:2011:847, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

74 Det följer även av rättspraxis att nödvändigheten av en enhetlig tolkning av gemenskapsförordningarna utesluter att en bestämd text betraktas isolerat. I stället krävs det, vid fall av tvekan, att denna tolkas och tillämpas i ljuset av de versioner som föreligger på de andra officiella språken (se dom av den 17 oktober 1996, Lubella, C-64/95, REG, EU:C:1996:388, punkt 17 och där angiven rättspraxis, och dom av den 31 januari 2008, Federación de Cooperativas Agrarias de la Comunidad Valenciana/OCVV – Nador Cott Protection (Nadorcott), T-95/06, REU, EU:T:2008:25, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

75 I förevarande fall har Ungern inte påstått att skyldigheten att ange det planerade stödbeloppet inte angavs i de andra officiella språkversionerna, vilket för övrigt inte heller är fallet.

76 Som kommissionen har erinrat om bör det konstateras att Ungern i all skriftväxling med kommissionen angav storleken på det planerade stödbeloppet i samband med tillståndsförfarandet för det nationella ekonomiska stödet.

77 Först angavs det sammanlagda planerade nationella ekonomiska stödbeloppet i en skrivelse av den 30 januari 2009 och sedan i en skrivelse av den 11 mars 2009 . Det planerade stödbeloppet redovisades sedan fördelat per producentorganisation den 12 mars 2009, på uttrycklig begäran av kommissionen.

78 Ungern kan således inte rimligen anföra att artikel 94 i förordning nr 1580/2007, i dess lydelse på ungerska vid tidpunkten för begäran om tillstånd till nationellt ekonomiskt stöd, inte kunde tolkas så, att den föreskrev att det nationella ekonomiska stödbeloppet skulle anges.

79 Under alla omständigheter finns det skäl att framhålla att begreppet ”összeg”, ”belopp” på ungerska, fördes in i den ungerska versionen av förordning nr 1580/2007 efter tillståndsskrivelsen, i samband med offentliggörandet av kommissionens förordning (EG) nr 441/2009 av den 27 maj 2009 om ändring av förordning nr 1580/2007 (EUT L 129, s. 10), den 28 maj 2009.

80 Mot ovanstående bakgrund var det således riktigt av kommissionen att anse att den hade en rättslig grund för att koppla storleken på unionsersättningen till de stödbelopp som angavs under tillståndsförfarandet för det nationella ekonomiska stödet.

81 Slutligen bör det konstateras att kommissionen i sina inlagor har hänvisat till förordning nr 1580/2007 och inte genomförandeförordning nr 543/2011, trots att det är den sistnämnda förordningen som avses i det angripna beslutet.

82 I genomförandeförordning nr 543/2011, bland annat i artikel 95, finns de grundläggande reglerna för ersättning. Dessa kan inte tillämpas retroaktivt på den rättsliga situation som förelåg vid tidpunkten för begäran om ersättning (se, analogt, dom av den 12 november 1981, Meridionale Industria Salumi m.fl., 212/80–217/80, REG, EU:C:1981:270, punkt 9).

83 Det föreskrivs inte heller i genomförandeförordning nr 543/2011 att den ska tillämpas retroaktivt på en begäran om ersättning som ingavs då den tidigare förordningen var giltig (se, analogt, dom av den 29 januari 1985, Gesamthochschule Duisburg, 234/83, REG, EU:C:1985:30, punkt 20, dom av den 15 juli 1993, GruSa Fleisch, C-34/92, REG, EU:C:1993:317, punkt 22, och dom av den 24 september 2002, Falck och Acciaierie di Bolzano/kommissionen, C-74/00 P och C-75/00 P, REG, EU:C:2002:524, punkt 119).

84 Under dessa förutsättningar var det riktigt av parterna att åberopa förordning nr 1580/2007 i sina inlagor.

85 I den mån identiska syften eftersträvas med de båda förordningarna och de innehåller identiska regler avseende underlaget för unionens ersättning (se ovan punkt 25), bör den omständigheten att kommissionen åberopade genomförandeförordning nr 543/2011 i det angripna beslutet, i stället för förordning nr 1580/2007, inte anses påverka beslutets lagenlighet, eftersom resultatet blir detsamma oavsett vilken förordning som beaktas (se, analogt, dom av den 5 juni 1996, Günzler Aluminium/kommissionen, T-75/95, REG, EU:T:1996:74, punkt 55, och dom av den 27 februari 1997, FFSA m.fl./kommissionen, T-106/95, REG, EU:T:1997:23, punkt 199).

86 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första delen av den första grunden: att kommissionen saknade rättslig grund att koppla sin ersättning till de belopp som angavs under tillståndsförfarandet.

Den första grundens andra del avseende ett åsidosättande av de bestämmelser som möjliggör ett beaktande av det nationella stödbeloppets utveckling under budgetåret

– Åsidosättande av artiklarna 67 och 94a i förordning nr 1580/2007

87 Ungern har anfört att artiklarna 67 och 94a i förordning nr 1580/2007 ger producentorganisationerna möjlighet att ändra beloppet till driftsfonderna under året. Enligt Ungern kan kommissionen således inte sätta någon slutgiltig gräns för sin ersättning som är kopplad till de belopp som angavs under tillståndsförfarandet utan att åsidosätta artiklarna 67 och 94a i förordning nr 1580/2007.

88 I artikel 67 i förordning nr 1580/2007 föreskrivs bland annat en möjlighet för producentorganisationerna att ”[öka] beloppet för driftsfonden med högst 25 % … av det belopp som ursprungligen godkändes”. Denna bestämmelse är emellertid inte tillämplig på det nationella ekonomiska stöd som avses i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden.

89 Såsom kommissionen har gjort gällande föreskrivs i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden att det nationella ekonomiska stödet ”skall läggas till driftsfonden”, vilket betyder att ytterligare en höjning av driftsfonden, såsom den som avses i artikel 67 i förordning nr 1580/2007, inte kan medföra en korrelerande höjning av det nationella ekonomiska stödet .

90 Denna skillnad mellan de båda stödsystemen återspeglas genom strukturen i förordning nr 1580/2007.

91 Bland annat innehåller avdelning III i förordning nr 1580/2007, dels kapitel II med rubriken ”Driftsfonder och verksamhetsprogram”, i vilket artikel 67 ingår och som omfattar bestämmelser om unionens ekonomiska stöd, dels kapitel IV med rubriken ”Nationellt ekonomiskt stöd”, i vilket ingår artiklarna 96 och 97 om ersättningen av det nationella ekonomiska stödet.

92 Ungern har även åberopat artikel 94a i förordning nr 1580/2007, där det anges att ”[e]n producentorganisation som vill ansöka om nationellt ekonomiskt stöd … vid behov [ska] anpassa sitt verksamhetsprogram enligt artikel 67”. Denna bestämmelse är inte heller tillämplig i det aktuella fallet.

93 Det följer nämligen av lydelsen i artikel 94a i förordning nr 1580/2007 att den inte avser det aktuella fallet med ett nationellt ekonomiskt stödbelopp som godkänts av kommissionen och sedan höjts, utan innehållet i ett verksamhetsprogram som ändras innan det godkänns av den nationella myndigheten.

94 Ungerns resonemang i syfte att göra gällande ett åsidosättande av artiklarna 67 och 94a i förordning nr 1580/2007 kan således inte godtas.

– Åsidosättande av artikel 103d i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden och av artiklarna 53 och 99 i förordning nr 1580/2007

95 Ungern har anfört att bestämmelserna om ersättning för det nationella ekonomiska stödet ska tolkas mot bakgrund av bestämmelserna om det ekonomiska unionsstödet (bland annat artikel 103d i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden och artikel 99 i förordning nr 1580/2007), enligt vilka stödet kan anpassas beroende på värdet av den salufördа produktionen.

96 I artikel 103d i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden föreskrivs emellertid inte något tillståndsförfarande vid kommissionen för det ekonomiska unionsstödet, till skillnad mot artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaderna.

97 Det föreskrivs inte heller i artikel 103d i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden att det ekonomiska unionsstödet ska vara lika stort som de ekonomiska bidrag ”som betalats ut”, medan unionens ersättning i artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007 vilar på det nationella ekonomiska stöd som ”godkänts och betalats ut”.

98 Följaktligen kan Ungerns argument inte godtas.

99 Således bör det mot bakgrund av ovanstående konstateras att ovan angivna artiklar, oavsett om de avser det nationella ekonomiska stödet eller det ekonomiska unionsstödet, inte utgjorde hinder för kommissionen att med anledning av Ungerns begäran om ersättning endast tillåta en ersättning motsvarande de belopp som angavs och sedan betalades ut till producentorganisationerna.

100 Talan ska således ogillas såvitt avser den första grundens andra del, avseende ett åsidosättande av de bestämmelser som möjliggör ett beaktande av stödbeloppets utveckling under budgetåret, och därmed ska talan ogillas såvitt avser hela den första grunden.

Den andra grunden avseende en oriktig bedömning av tillämpningen av artikel 97 i förordning nr 1580/2007

101 Ungern har anfört att kommissionen, även om kommissionen hade rätt att begränsa ersättningen till de angivna stödbeloppen, i enlighet med artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007 endast kunde göra det genom att på förhand godkänna dessa belopp i tillståndsskrivelsen, vilket kommissionen inte gjorde i förevarande fall.

102 Till stöd för denna grund har Ungern i första hand anfört att kommissionen inte uttryckligen angav något stödbelopp i tillståndskrivelsen, i motsats till kommissionens praxis i senare beslut, avseende budgetåren 2010 och 2011, då kommissionen angav det sammanlagda beviljade stödbeloppet.

103 I andra hand har Ungern anfört att tillståndsskrivelsen inte hade formen av ett implicit beslut om godkännande, i den mening som avses i artikel 94.2 i förordning nr 1580/2007, vilket skulle ha varit det enda som genom ömsesidig verkan kunde ha möjliggjort ett implicit godkännande av de angivna stödbeloppen.

104 I tredje hand har Ungern anfört att kommissionen inte kunde godkänna stödbelopp med utgångspunkt i uppgifter som inte beskrevs som annat än beräkningar.

105 I fjärde hand anser Ungern att det väcker ”farhågor avseende rättssäkerhetsprincipen” om kommissionen kunde begränsa ersättningen för det nationella ekonomiska stödet med utgångspunkt i stödbelopp som inte angavs i tillståndsbeslutet.

106 I skäl 14 i det angripna beslutet angav kommissionen att ”de nationella ekonomiska stödbelopp som betalades ut av Ungern till vissa producentorganisationer för verksamhetsprogram som genomfördes under 2009 var högre än de belopp som angavs i tillståndsansökan och som godkändes av kommissionen”. Av detta drog kommissionen slutsatsen att ”dessa belopp, för den del som [överskred] de belopp som godkänts av kommissionen, inte [kunde] ersättas”, till skillnad mot de belopp som betalats ut till producentorganisationerna upp till den nivå som hade angetts i tillståndsansökan. Kommissionen beslutade, med stöd av artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden, att begränsa ersättningen till de sistnämnda beloppen.

107 Det följer således av det angripna beslutet att kommissionen begränsade de ersättningsberättigande beloppen till de belopp som angavs under tillståndsförfarandet, i och med att kommissionen ansåg att de belopp som betalats ut utöver det angivna stödbeloppet inte hade ”godkänts” i den mening som aves i artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007.

108 I förevarande fall är det således viktigt att fastställa huruvida kommissionen hade rätt att begränsa de ersättningsberättigande beloppen och anse att de belopp som hade betalats ut utöver de angivna stödbeloppen inte hade ”godkänts” i tillståndsskrivelsen, i enlighet med artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007, inte minst eftersom de angivna stödbeloppen inte uttryckligen angavs i nämnda skrivelse och denna skrivelse åtminstone inte uttryckligen hänvisade till något ”godkännande” av beloppen.

109 I detta avseende ska det först och främst konstateras att det inte finns någon bestämmelse, vare sig i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden eller i förordning nr 1580/2007, som förpliktar kommissionen att specifikt ange de angivna stödbeloppen i tillståndsbeslutet. Det följer dessutom av artikel 103h i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden att kommissionen är fullt behörig att fastställa ”närmare tillämpningsbestämmelser” för ersättningen. I avsaknad av någon sådan föreskrift finns det således ingen bestämmelse som uttryckligen förpliktar kommissionen att beröra de angivna stödbeloppen i tillståndsskrivelsen.

110 Såsom anges ovan i punkterna 63–66 följer det av artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007 att underlaget för unionens ersättning av det nationella ekonomiska stödet är ”nationellt ekonomiskt stöd som godkänts och betalats ut”. Det nationella ekonomiska stöd som ”godkänts” inbegriper nödvändigtvis det belopp som angetts, fördelat på respektive producentorganisation, i det syftet att stödet ska beviljas, i enlighet med artikel 94.1 andra stycket i förordning nr 1580/2007. Att det saknas en uttrycklig hänvisning till de angivna stödbeloppen i tillståndsbeslutet kan följaktligen inte innebära att det inte finns någon gräns för de stödbelopp som får betalas ut, upp till gränsen på 80 procent, i den mån tillståndet till utbetalningen enligt lydelsen i artikel 95.1 andra stycket i förordning nr 1580/2007 vilar på ett beaktande av nämnda belopp.

111 Det finns även skäl att framhålla att kommissionen gav sitt samtycke till det angivna stödet först efter det att kommissionen begärt och erhållit, genom ett e-postmeddelande av den 12 mars 2009, en redovisning av det nationella ekonomiska stödbeloppet per producentorganisation (se, analogt, dom av den 16 december 2010, Kahla Thüringen Porzellan/kommissionen, C-537/08 P, REU, EU:C:2010:769, punkt 45). Det nationella ekonomiska stödbeloppet redovisat per producentorganisation, på vilket kommissionen grundade sitt beslut om ersättningen, godkändes följaktligen av kommissionen under tillståndsförfarandet, med hänsyn till innehållet i Ungerns meddelande (se, analogt, beslut av den 22 mars 2012, Italien/kommissionen, C-200/11 P, EU:C:2012:165, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

112 I tillståndsskrivelsen angavs uttryckligen ”det aktuella stödbeloppet”, som en av de uppgifter enligt artikel 94.1 andra stycket i förordning nr 1580/2007 som beaktats som grund för beslutet. Dessutom angavs att stödet var ”välgrundat”. Således kan det inte skäligen antas att Ungern inte insåg att de angivna stödbeloppen hade utgjort föremål för kommissionens godkännande i den mening som avses i artikel 97.1 i förordning nr 1580/2007 och skulle ligga till grund för kommissionens ersättning.

113 Under dessa förutsättningar och av de skäl som redogörs för ovan avseende bland annat strukturen i artikel 97 i förordning nr 1580/2007, innehållet i meddelandet från Ungern och innehållet i tillståndsskrivelsen, kan kommissionen inte anses ha gjort sig skyldig till någon oriktig bedömning av ett sådant slag att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras. Av de skäl som anges ovan i punkterna 109–112, måste tillståndsskrivelsen nämligen anses ha inneburit ett godkännande av de angivna stödbeloppen, det vill säga det belopp som redovisades per producentorganisation, som kommissionen begärde och erhöll genom ett e-postmeddelande av den 12 mars 2009, och inte de belopp som betalades ut utöver dessa belopp.

114 Denna slutsats kan inte vederläggas av Ungerns argument.

115 Först och främst saknar det betydelse att kommissionen i sina efterföljande tillståndsbeslut ändrat sin praxis och numera specificerar det sammanlagda nationella ekonomiska stödbelopp som angetts. Det bör i detta avseende noteras att det belopp som beaktats med avseende på de ersättningsberättigade summorna var det nationella ekonomiska stödbeloppet såsom det redovisades per stödberättigad producentorganisation (se ovan punkt 66).

116 Som svar på Ungerns argument – att tillståndsskrivelsen inte hade formen av ett beslut om implicit godkännande, i den mening som avses i artikel 94.2 i förordning nr 1580/2007, det enda som genom ömsesidig verkan skulle ha möjliggjort ett implicit godkännande av de meddelade stödbeloppen – räcker det att konstatera att den omständigheten att kommissionen tystnad kan medföra ett implicit godkännande av stödbeloppen i den mening som avses i artikel 94.2 i förordning nr 1580/2007, måste innebära att samma gäller i än högre grad en tillståndsskrivelse i vilket ”det aktuella stödbeloppet” uttryckligen anges, liksom att ansökan var ”välgrundad”. Det finns för övrigt skäl att notera att det i artikel 94.2 i förordning nr 1580/2007, som åberopats av Ungern, föreskrivs att ”[k]ommissionen ska godkänna eller avslå begäran”, vilket visar att godkännandet av stödet nödvändigtvis, och följaktligen implicit, avser innehållet i begäran, vilket nödvändigtvis inbegriper det begärda ”stödbelopp” som avses i punkt 1 i samma artikel.

117 Vad beträffar den omständigheten att de belopp som Ungern angav var beräkningar som inte kunde utgöra grund för kommissionen att godkänna nämnda belopp, framgår det att det ligger i själva tillståndsförfarandets art att det är beräkningar som anges, eftersom det nationella stödbeloppet är beroende av medlemmarnas bidrag till driftsfonderna. Detta bidrag beror på medlemmarnas jordbruksproduktion, som inte är känd förrän i slutet av budgetåret. Den omständigheten att de angivna beloppen var beräkningar utgör inte hinder för kommissionen att neka ersättning av de belopp som betalats ut därutöver, i synnerhet eftersom dessa beräkningar måste vara välgrundade i den mening som avses i artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden. Att det var beräknade belopp som angavs hindrar således inte kommissionen att använda sig av dessa belopp som grund för tillståndet till det angivna stödet och som underlag till kommissionens medgivande av tillståndet.

118 Vad beträffar Ungerns argument att det ”skulle väcka farhågor med avseende på rättssäkerhetsprincipen” om kommissionen kunde fastställa en övre gräns för ersättningen av det nationella ekonomiska stödet utifrån stödbelopp som inte anges i tillståndsskrivelsen, föreligger inga faktiska eller rättsliga omständigheter som styrker detta.

119 Ungern har i synnerhet inte angett vem som skulle utsättas för det påstådda åsidosättandet av rättssäkerhetsprincipen (medlemsstaten eller de stödberättigade producentorganisationerna).

120 I avsaknad av närmare uppgifter i detta avseende bör det anses att det påstådda åsidosättandet i första hand drabbar Ungern, som part i förevarande tvist.

121 Eftersom de belopp som kommissionen beaktade i tillståndsskrivelsen hade angetts av de ungerska myndigheterna själva, kan rättssäkerhetsprincipen, såsom kommissionen har understrukit, inte på något vis ha påverkats av den omständigheten att dessa belopp låg till grund för tillståndet till det nationella ekonomiska stödet och sedan utgjorde underlag för ersättningen. Det kan nämligen inte skäligen antas att Ungern inte insåg att de belopp som hade redovisats per producentorganisation, på uttrycklig begäran av kommissionen, skulle ligga till grund för tillståndet (se ovan punkt 112).

122 Följaktligen kunde inte avsaknaden av uttrycklig hänvisning i tillståndsskrivelsen till de högsta belopp som angetts av Ungern inte tolkas så, att kommissionen avstod från att koppla tillståndet och unionsersättningen för det nationella ekonomiska stödet till de angivna stödbeloppen.

123 Under dessa förutsättningar kan talan inte biffallas såvitt avser den andra grunden avseende en oriktig bedömning vid tillämpningen av artikel 97 i förordning nr 1580/2007.

124 Talan ska ogillas i sin helhet, eftersom ingen av de båda grunderna är välgrundade.

Rättegångskostnader

125 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Ungern ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader. Eftersom Ungern har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (andra avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Ungern ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 september 2015.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelserII – 2 2

Enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknadenII – 2 2

Förordning nr 1580/2007II – 4 4

Genomförandeförordning nr 543/2011II – 8 7

Bakgrund till tvistenII – 9 7

Förfarandet och parternas yrkandenII – 13 10

Rättslig bedömningII – 13 10

Den första grunden, avseende en tillämpning utan befogenhet (ultra vires) av artikel 103e i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden och artikel 97 i förordning nr 1580/2007II – 13 11

Den första grundens första del avseende avsaknad av rättslig grund för kommissionens begränsning av unionsersättningen till de angivna stödbeloppenII – 13 11

Den första grundens andra del avseende ett åsidosättande av de bestämmelser som möjliggör ett beaktande av det nationella stödbeloppets utveckling under budgetåretII – 19 15

– Åsidosättande av artiklarna 67 och 94a i förordning nr 1580/2007II – 19 15

– Åsidosättande av artikel 103d i enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden och av artiklarna 53 och 99 i förordning nr 1580/2007II – 20 16

Den andra grunden avseende en oriktig bedömning av tillämpningen av artikel 97 i förordning nr 1580/2007II – 21 16

RättegångskostnaderII – 25 19