

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED

fremsat den 6. december 2001¹

Indhold

I — Den økonomiske baggrund og de relevante retsfor skrifter	I-4295
A — Den økonomiske baggrund	I-4295
B — Relevante retsfor skrifter	I-4296
1. Portugals tiltrædelse og den fælles markedsordning for sukker	I-4296
2. Statsstøtte og den sukkerproducerende sektor	I-4298
3. Bestemmelserne om fællesskabsstøtte fra EUGFL, Udviklingssektionen ...	I-4299
4. Nationale foranstaltninger til gennemførelse af forordning nr. 2052/88 og nr. 866/90: planer, programmer og gennemførelsesbestemmelser	I-4303
5. Investeringsprojektet	I-4304
II — Beslutningen af 11. januar 1996	I-4306
III — Retsforhandlingerne for Retten i Første Instans og den appellerede dom	I-4307
A — Retsforhandlingerne for Retten i Første Instans	I-4307
B — Den appellerede dom	I-4307
IV — Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande	I-4313
V — Parternes anbringender og argumenter samt vurderingen heraf	I-4315
A — Indledende bemærkninger	I-4315
1. Den økonomiske baggrund	I-4315
2. Disposition for vurderingen	I-4315
B — Formaliteten med hensyn til appellen	I-4316
C — Godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991	I-4317
D — Det første tre af de af ARAP m.fl. fremførte anbringender	I-4320
1. Det første anbringende	I-4320
a) Parternes argumenter	I-4320
b) Vurdering	I-4321

¹ — Originalsprog: nederlandsk.

2. Det andet anbringende	I-4323
a) Parternes argumenter	I-4323
b) Vurdering	I-4324
3. Det tredje anbringende	I-4328
a) Parternes argumenter	I-4328
b) Vurdering	I-4330
E — Det femte og det sjette anbringende	I-4332
1. Det femte anbringende	I-4332
a) Parternes argumenter	I-4332
b) Vurdering	I-4333
2. Det sjette anbringende	I-4335
a) Parternes argumenter	I-4335
b) Vurdering	I-4336
F — Det fjerde anbringende	I-4339
1. Parternes argumenter	I-4339
2. Vurdering	I-4340
G — Formaliteten med hensyn til sagen for Retten i Første Instans	I-4345
1. Parternes argumenter	I-4345
2. Vurdering	I-4346
VI — Forslag til afgørelse	I-4349

1. Den foreliggende sag vedrører en appel iværksat af Associação dos Refinadores de Açúcar Portugueses (ARAP), Alcântara Refinarias — Açúcares SA og RAR — Refinarias de Açúcar Reunidas SA (herefter under ét »ARAP m.fl.«). Disse parter har nedlagt påstand om ophævelse af en dom, som Retten i Første Instans afsagde den 17. juni 1999². De andre parter i sagen er dels Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, sagsøgt i første instans, dels intervenienterne Den Portugisiske Republik og DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-Industrial SA, som støtter Kommis-

sionens påstande. Også Kommissionen har i svarskriftet nedlagt påstand om — delvis — ophævelse af den appellerede dom.

2 — Sag T-82/96, ARAP m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1889.

2. Sagen drejer sig om forlængelsen af en investeringsstøtte fra Portugal og Det Euro-

pæiske Fællesskab til opførelsen af et sukkerraffinaderi i Corruiche i Tego- og Sorraia-dalen. Støtten indebærer kumulativ anvendelse af tre nationale støtteordninger og et — betydeligt — fællesskabsbidrag i henhold til politikken med henblik på styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed. Umiddelbart opfylder hver enkelt national foranstaltning Kommissionens betingelser for anvendelsen af de ordninger, som de er baseret på. Også fællesskabsbidraget opfylder kravene i de relevante fællesskabsbestemmelser.

efterspørgslen. I tiåret 1989/1990-1999/2000 fordobledes lagrene fra 31 mio. tons til skønnet 62 mio. tons. Verdensproduktionen af sukker udgjorde i 1999/2000 omkring 135 mio. tons og forbruget omkring 127 mio. tons. Det skal nævnes i den forbindelse, at forholdet mellem produktionen og forbruget på verdensmarkedet er genstand for store konjunktursvingninger.

Det principielle spørgsmål, som sagen har givet anledning til, går ud på, om kumulativ anvendelse af flere forskellige støtteforanstaltninger — der tilsammen repræsenterer over 75% af de støtteberettigede investeringer — kræver en særskilt, udtrykkeligt begrundet vurdering fra Kommissionens side af denne anvendelses indvirkning på konkurrencevilkårene på det sukkermarked, der er tale om.

4. Også i Fællesskabet overstiger produktionen efterspørgslen i betydelig grad. I 1998/1999 blev der produceret 18,1 mio. tons sukker i Fællesskabet. Heraf var 14,2 mio. tons omfattet af produktionskvoterne, 2,2 mio. tons faldt uden for disse kvoter, og 1,7 mio. tons var præferenceindført rørsukker. Forbruget udgjorde samme år ca. 12,7 mio. tons. Takket være de nedenfor beskrevne prisstøttemekanismer og eksportforanstaltninger under den fælles markedsordning påvirkede overskuddet dog ikke priserne i Fællesskabet.

I — Den økonomiske baggrund og de relevante retsforskrifter

A — Den økonomiske baggrund

3. Verdensmarkedet for sukker er præget af, at produktionskapaciteten er større end

5. Den fælles markedsordning giver sukkerroedyrkerne et godt afkast pr. hektar, som er langt højere end for andre afgrøder. Den stabiliserer prisniveauet og sikrer forsyningen med sukker. Disse egenskaber gør

det meget fordelagtigt at producere sukker inden for rammerne af de tildelte kvoter — både for sukkerroedyrkerne og sukkerproducenterne.

B — *Relevante retsfor skrifter*

8. De relevante retsfor skrifter for denne sag udgøres af tre EF-regelsæt:

6. Sukkerproducenterne kan købe råvaren (sukkerroerne) til en fast pris og sælge det færdige produkt (hvidt sukker) til en garanteret pris inden for rammerne af de tildelte kvoter. Sukkerindustrien i Fællesskabet er meget koncentreret. I 10 af de 14 sukkerproducerende medlemsstater tegner én eller to virksomheder, hvis aktiviteter hovedsagelig er begrænset til de nationale markeder, sig for hele den nationale kvote. Kvoterne, prissystemet og et mildt konkurrenceklima sikrer producenterne stabilitet og garanterede indtægter³.

a) bestemmelserne vedrørende Portugals tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og bestemmelserne i den relevante fælles markedsordning for sukker

b) de almindelige bestemmelser om statsstøtte og de særlige bestemmelser om statsstøtte til den sukkerproducerende sektor

c) bestemmelserne om fællesskabsstøtte fra EUGFL, Udviklingssektionen.

7. I Portugal udgør den indenlandske efterspørgsel efter sukker omkring 300 000 tons. Før Portugals tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber blev hele denne efterspørgsel dækket af Alcântara Refinarias — Açúcares SA og RAR — Refinarias de Açúcar Reunidas SA. Disse virksomheder raffinerer importeret rørsukker til hvidt sukker. Kun på Azorerne blev der produceret en begrænset mængde roesukker (omkring 10 000 tons).

1. Portugals tiltrædelse og den fælles markedsordning for sukker

9. Da Portugal tiltrådte De Europæiske Fællesskaber i 1986, fandtes bestemmelserne om den fælles markedsordning for sukker i Rådets forordning (EØF)

³ — Jf. Revisionsrettens Særberetning nr. 20/2000 om forvaltningen af den fælles markedsordning for sukker, med Kommissionens svar (EFT 2001 C 50, s. 1-30), punkt 79-83.

nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker⁴. Denne markedsordning indeholder følgende hovedelementer:

- a) En ordning med produktionskvoter, som ikke omfatter de egentlige landbrugsprodukter (sukkerroer og sukkerør), men det færdige produkt (hvidt sukker). Den væsentligste kvote er den såkaldte A-kvote. Desuden findes en B-kvote, for hvilken der gælder en lavere referencepris. På forslag af Kommissionen fastsætter Rådet hvert år kvoterne for en periode på fra fem til syv år.
- b) Et prissystem, hvorefter Rådet hvert år på forslag af Kommissionen fastsætter prisen for sukkerroer og en interventionspris for hvidt sukker.
- c) En eksportordning, hvorefter de kvoter og det raffinerede præferencerørsukker, som ikke er blevet solgt på unionsmarkedet, udføres med eksportrestitutioner. Inden for denne ordning fastsætter Kommissionen ugentligt restitutionssatserne på grundlag af sukkergrossisternes tilbud.
- d) En importordning med præferentielle afgifter for rørsukker.
- e) Produktionsafgifter, som pålægges sukkerindustrien, og som skal dække omkostningerne ved eksportrestitutionerne (disse fratrækkes et beløb svarende til det præferenceindførte sukker), samt lagerafgifter, der skal dække refusionerne til de virksomheder, som oplagrer sukker.

10. Portugal, hvis forsyning var næsten fuldstændig afhængig af importeret rørsukker, lagde under tiltrædelsesforhandlingerne stor vægt på at få tildelt en produktionskvote for roesukker for at opnå fordelene ved den fælles markedsordning for sukker. I artikel 26 og bilag I, kapitel XIV, litra c), i akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (herefter »tiltrædelsesakten«)⁵ blev der tildelt Den Portugisiske Republik en kvote for roesukker på 70 000 tons om året. 10 000 tons af denne kvote var bestemt for Azorerne og 60 000 tons for Portugals kontinentale område. De nævnte bestemmelser i tiltrædelsesakten indebar en ændring af forordning nr. 1785/81. En af følgerne af denne beslutning i tiltrædelsesakten var, at den overskudsproduktion i Det Europæiske Fællesskab, som der allerede var tale om i 1986, blev endnu større.

4 — EFT L 177, s. 4.

5 — EFT 1985 L 302, s. 23.

11. Ifølge tiltrædelsesakten havde kvoten på 60 000 tons for Portugals kontinentale område til formål at gøre det muligt for dér etablerede virksomheder at påbegynde en sukkerproduktion. Kvoten blev forhøjet til 70 000 tons ved Rådets forordning (EF) nr. 1599/96 af 30. juli 1996 om ændring af forordning nr. 1785/81 om den fælles markedsordning for sukker⁶.

landbrugsvarer, i det omfang Rådet beslutter dette. Ifølge artikel 44 i forordning nr. 1785/81 anvendes EF-traktatens artikel 92-94 [nu artikel 87 EF-89 EF] på fremstillingen af og handelen med de i forordningens artikel 1, stk. 1, omhandlede varer, herunder sukker og sukkerroer.

12. Den sukkerkvote, som Portugal var blevet tildelt i tiltrædelsesakten, blev i lang tid ikke udnyttet på grund af mangel på forarbejdningskapacitet i landet. Sukkerroer kan ikke transporteres over lange afstande. Raffinaderier skal derfor helst være placeret i eller tæt ved dyrkningsområderne. Det fremgår af sagens akter, at de portugisiske myndigheders forsøg på at tilskynde de to sukkerraffinaderier, som er etableret i Portugal, til at opføre et roesukkeraffinaderi, var forgæves.

14. Denne bestemmelse præciseres i forordningens artikel 46, hvori Italien og Frankrig bemyndiges til, på en række meget klare betingelser, at yde tilpasningsstøtte inden for sukkersektoren. Artiklen indeholder dog intet om opførelsen af et sukkerraffinaderi i Portugal.

2. Statsstøtte og den sukkerproducerende sektor

13. Ifølge EF-traktatens artikel 42 (nu artikel 36 EF) finder bestemmelserne i kapitlet om konkurrenceregler kun anvendelse på produktionen af og handelen med

15. Rammebestemmelserne for statsstøtte til investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter af 2. februar 1996⁷ (herefter »rammebestemmelserne«) udelukker statsstøtte til investeringer inden for sukkersektoren, bortset fra bl.a. investeringer med henblik på udnyttelsen af de sukkerkvoter, som blev tildelt Portugal i tiltrædelsesakten. Rammebestemmelsen herom svarer til Kommissionens beslutning 94/173/EF af 22. marts 1994 om fastlæggelse af udvælgelseskriterier for investeringer vedrørende forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugs- og skovbrugsprodukter og

6 — EFT L 206, s. 43.

7 — EFT C 29, s. 4.

om ophævelse af beslutning 90/342/EØF⁸. Beslutning 94/173 omtales nedenfor i punkt 23-25.

projekter inden for følsomme sektorer dog ikke længere.

16. Ved en beslutning, som blev meddelt den portugisiske regering den 3. juli 1991⁹, godkendte Kommissionen lovdekret 95/90 om ændring af »Estatuto dos Benefícios Fiscais« (bestemmelser om skattebegunstigelser). Efter dette lovdekret gives der særlige skattefritagelser, som er begrænset til en periode på ti år, til fordel for selskaber, der foretager investeringer på over 10 mia. PTE. Støtten kan maksimalt udgøre 10% netto af de foretagne investeringer og i undtagelsestilfælde 20% af disse investeringer.

17. Kommissionen gjorde sin godkendelse betinget af, at de individuelle støtteforanstaltninger overholdt »Fællesskabets bestemmelser og rammebestemmelser om visse sektorer inden for industri, landbrug og fiskeri«. Desuden skulle den portugisiske regering anmelde alle projekter, der var omfattet af skattefritagelser på mellem 10 og 20% samt alle projekter inden for følsomme sektorer.

18. Ved en beslutning, som blev meddelt den portugisiske regering den 30. maj 1996, godkendte Kommissionen en forlængelse af ordningen med skattefritagelser indtil 1999. I denne godkendelsesbeslutning nævnes kravet om anmeldelse af

3. Bestemmelserne om fællesskabsstøtte fra EUGFL, Udviklingssektionen

19. I Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter¹⁰ fastlægges strukturfondenes mål og opgaver. Navnlig følgende er relevante for den aktuelle sag:

»[...]

1. [F]remme af udviklingen og strukturtilpasningen i de tilbagestående regioner (i det følgende »mål nr. 1«)

[...]

8 — EFT L 79, s. 29.

9 — SG(91) D/13312.

10 — EFT L 185, s. 9.

5. a) fremskynde tilpasningen af landbrugsstrukturerne

b) fremme af udviklingen af landdistrikterne (i det følgende »mål nr. 5a og 5b«).

Ifølge bilaget til forordningen betragtes hele det portugisiske område som en region omfattet af mål nr. 1.

20. Opgaverne for EUGFL, Udviklingssektionen, angives i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2052/88. En af opgaverne består i at styrke og reorganisere landbrugsstrukturerne, »herunder afsætnings- og forarbejdningsstrukturerne for [landbrugsprodukter]« [artikel 3, stk. 3, litra a)]. Det foreskrives i forordningens artikel 3, stk. 4, at »de nærmere bestemmelser for hver strukturfonds indsats fastsættes ved de gennemførelsesbestemmelser, der træffes i medfør af traktatens artikel 130 E [nu artikel 162 EF] [...]«. I artikel 7, stk. 1, foreskrives: »Aktioner, der finansieres af strukturfondene, EIB eller et andet eksisterende finansielt instrument, skal være i overensstemmelse med trakta-

terne og de retsakter, der er udstedt i henhold til disse samt med Fællesskabets politikker, herunder dem der vedrører konkurrencereglerne, reglerne for indgåelse af offentlige kontrakter og bestemmelserne om miljøbeskyttelse«.

21. I Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår EUGFL, Udviklingssektionen¹¹, fastsættes de kriterier, EUGFL skal tage hensyn til ved finansieringen af aktiviteter, som henhører under mål nr. 1 og mål nr. 5a og nr. 5b i forordning nr. 2052/88. Ifølge artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 4256/88 skal Rådet træffe beslutning om bestemmelser og betingelser for bidrag fra EUGFL til foranstaltningerne til forbedring af afsætnings- og forarbejdningsvilkårene for bl.a. landbrugsprodukter.

Denne forordning er blevet ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2085/93 af 20. juli 1993¹². I sidstnævnte forordning sker der en nærmere fastlæggelse af kriterierne for finansiering af aktioner, som iværksættes af EUGFL, Udviklingssektionen, navnlig under hensyn til den i 1992 gennemførte reform af den fælles landbrugspolitik.

¹¹ — EFT L 374, s. 25.

¹² — Rådets forordning af 20.7.1993 om ændring af forordning (EØF) nr. 4256/88 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklingssektionen (EFT L 193, s. 44).

22. På grundlag af artikel 10 i forordning nr. 4256/88 udstedte Rådet forordning (EØF) nr. 866/90 af 29. marts 1990 om forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter¹³. I denne forordnings artikel 1, stk. 2, fastlægges kriterierne for deltagelse af EUGFL, Udviklingssektionen, i finansieringen af investeringer med henblik på forbedring og en rationalisering af behandlingen, forarbejdningen og afsætningen af landbrugsprodukter. Det foreskrives i bestemmelsen, at der skal være tale om investeringer, som

økonomiske følger af udviklingen i markedssituationen, eller er til fordel for disse regioner

»a) bidrager til en produktionsstyring i forhold til den forventede udvikling i markedssituationen eller indebærer, at der skabes nye afsætningsmuligheder for landbrugsproduktionen, navnlig ved at lette fremstillingen og afsætningen af nye produkter og kvalitetsprodukter, herunder produkter fra såkaldt biologisk landbrug

b) kan aflaste interventionsmekanismerne i de fælles markedsordninger ved at dække et behov for forbedring af strukturerne på lang sigt

c) finder sted i regioner, der har særlige vanskeligheder ved at tilpasse sig de

d) bidrager til en forbedring eller en rationalisering af afsætningsnettet eller af forarbejdningsprocessen for landbrugsprodukter

e) bidrager til en forbedring af produkternes kvalitet, præsentation og emballering, eller bidrager til en bedre anvendelse af biprodukter, navnlig ved genanvendelse af affald«.

23. Ifølge artikel 2 i forordning nr. 866/90 skal Kommissionen fastlægge kriterierne for udvælgelsen af de investeringer, hvortil der kan ydes fællesskabsfinansiering (»udvælgelseskriterierne«). Udvalgelseskriterierne fastlægger prioriteringen og angiver, hvilke investeringer der ikke kan ydes fællesskabsfinansiering til (artikel 8, stk. 1, sidste punktum). Udvalgelseskriterierne er i øvrigt fastsat i overensstemmelse med retningslinjerne for Fællesskabets politikker, navnlig den fælles landbrugspolitik (artikel 8, stk. 2). I henhold til forordningens artikel 8, stk. 3, vedtog Kommissionen beslutning 94/173/EF af 22. marts 1994 om fastlæggelse af udvalgelseskriterier for investeringer vedrørende forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning

13 — EFT L 91, s. 1.

af landbrugs- og skovbrugsprodukter og om ophævelse af beslutning 90/342/EØF¹⁴.

med investeringer, der er nævnt i punkt 1.2 i bilaget til beslutning 94/173, eller som er nævnt i dette bilags punkt 2, således udelukket, hvis de særlige betingelser, som er fastsat deri, ikke er opfyldt.

24. Ifølge betragtningerne til beslutning 94/173 skal udvælgelseskriterierne afspejle retningslinjerne i den fælles landbrugspolitik (syvende betragtning) og tage de særlige berettigede behov for lokal produktion i betragtning (femte betragtning).

26. Af denne oversigt over det regelsystem, som er bestemmende for den virksomhed, der udøves af EUGFL, Udviklingssektionen, fremgår følgende:

I bilaget til beslutningen udelukkes alle investeringer inden for sukkersektoren, bortset fra investeringer vedrørende

— Reglerne følger generelt tæt retningslinjerne i den fælles landbrugspolitik.

»— [...]

— udnyttelsen af kvoten i henhold til Portugals tiltrædelsesakt (60 000 tons sukker for fastlandet).«

— For sukkersektorens vedkommende er der næsten fuldstændig overensstemmelse mellem disse regler og de ovenfor beskrevne restriktive regler for statsstøtte inden for rammerne for den fælles markedsordning for sukker. Disse restriktive regler afspejler sig ligeledes i rammebestemmelserne om forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter.

25. I de i punkt 15 omtalte rammebestemmelser foreskrives, at Kommissionen ved anvendelsen af artikel 87 EF-89 EF analogt anvender de sektorbestemte begrænsninger for Fællesskabets deltagelse i finansieringen af sådanne investeringer. Ifølge rammebestemmelserne er statsstøtte i forbindelse

— Hvad nærmere angår Portugals særlige stilling er der en høj grad af overensstemmelse mellem reglerne for Fællesskabets deltagelse i finansieringen over EUGFL, Udviklingssektionen, og reglerne for statsstøtte inden for sukkersektoren. Dette er ikke tilfældet med

¹⁴ — Jf. fodnote 8.

den fælles markedsordning for sukker, som ikke giver Portugal en særstilling med hensyn til statsstøtte.

4. Nationale foranstaltninger til gennemførelse af forordning nr. 2052/88 og nr. 866/90: planer, programmer og gennemførelsesbestemmelser

27. Ifølge artikel 8, stk. 4, i forordning nr. 2052/88 skal medlemsstaterne udarbejde regionaludviklingsplaner. Disse planer skal bl.a. omfatte en beskrivelse af de valgte hovedfelter inden for regionaludviklingen og de hertil knyttede aktioner samt oplysninger om, hvorledes støtten fra fondene, EIB og de øvrige finansielle instrumenter påtænkes anvendt.

28. De portugisiske myndigheder forelagde deres regionaludviklingsplan den 9. juli 1993. Som svar på denne plan fastlagde Kommissionen ved beslutning af 25. februar 1994¹⁵ fællesskabsstøtterammen for strukturstøtte til Portugal i perioden 1994-1999 i overensstemmelse med artikel 8, stk. 5, i ovennævnte forordning. Fællesskabsstøtterammen omfattede også prioriteringerne for udviklingen inden for landbruget.

15 — Kommissionens beslutning 94/170/EF af 25.2.1994 om fastlæggelse af en EU-støtteramme for EU's strukturinterventioner i de portugisiske regioner, der er omfattet af mål nr. 1, dvs. hele det portugisiske territorium (EFT L 78, s. 38).

29. Det operationelle program for Portugal, som var en forudsætning for den konkrete fællesskabsstøtte til investeringer, blev godkendt af Kommissionen den 4. marts 1994. Den del af det operationelle program, der vedrører landbruget, omhandler udtrykkeligt opførelsen af et raffinaderi til forarbejdning af sukkerroer med henblik på udnyttelsen af den sukkerkvote, som er blevet tildelt Portugal.

30. Derpå forelagde de portugisiske myndigheder den 2. maj 1994 Kommissionen en særlig gennemførelsesplan for forbedring af forarbejdnings- og afsætningsstrukturerne for landbrugs- og skovbrugsprodukter. I denne plan henvises der udtrykkeligt til opførelsen af et raffinaderi til forarbejdning af sukkerroer. Tilsammen udgør det operationelle program og den såkaldte gennemførelsesplan den sektorplan, som foreskrives i artikel 2 i forordning nr. 866/90.

31. Ifølge artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 866/90 skal medlemsstaterne »forpligte sig til at deltage i finansieringen af de investeringer, Kommissionen har godkendt til intervention fra fonden, med mindst 5% af de refusionsberettigede omkostninger«. Den 25. september 1995 anmeldte de portugisiske myndigheder de foranstaltninger, hvorved bl.a. denne bestemmelse skulle gennemføres, til Kommissionen. De henviste i den forbindelse til EF-traktatens artikel 93, stk. 3 (nu artikel 88, stk. 3, EF). Da foranstaltningerne skulle være retsgrundlag for de nationale bidrag til de investeringsprojekter, hvortil der kunne ydes EF-medfinansiering — i det pågæl-

dende tilfælde gennem EUGFL, Udviklingssektionen — og de derfor ikke udgjorde et selvstændigt grundlag for tildeling af statsstøtte, fastslog Kommissionen, at de ikke omfattede noget element af statsstøtte i den i EF-traktatens artikel 92 og 93 (nu artikel 87 EF og 88 EF) omhandlede betydning. Den underrettede de portugisiske myndigheder om denne konklusion.

32. De portugisiske myndigheder besluttede at tilpasse retsgrundlaget for nationale bidrag, således at der også kunnes ydes et nationalt bidrag til et investeringsprojekt vedrørende forarbejdning af sukkerroer. Denne ændring forelagde de derpå Kommissionen. Kommissionen fastslog i overensstemmelse med sin tidligere beslutning, som var blevet meddelt ved skrivelse af 27. november 1995, at denne foranstaltning heller ikke var omfattet af reglerne om statsstøtte. Kommissionen underrettede ved skrivelse af 11. januar 1996 de portugisiske myndigheder om sin beslutning, der blev truffet den 20. december 1995.

33. I øvrigt fremgår det af de portugisiske myndigheders og Kommissionens planer, programmer og øvrige foranstaltninger til gennemførelse af forordning nr. 2052/88 og nr. 866/90, at investeringen i opførelsen af et raffinaderi til forarbejdning af sukkerroer ubestrideligt havde høj prioritet. Den ville give Portugal mulighed for at udnytte den sukkerkvote, som landet var blevet tildelt ved tiltrædelsen. Det er tydeligt, at dette projekt blev tillagt stor betydning for udviklingen af de portugisiske landdistrikter.

5. Investeringsprojektet

34. Efter at forhandlingerne med Alcântara Refinarias — Açúcares SA og RAR — Refinarias de Açúcar Reunidas SA var mislykkedes, indledte den portugisiske regering samtaler med en anden potentiel kandidat, nemlig DAI — Sociedade de Desenvolvimento Agro-Industrial SA (herefter »DAI«).

35. For at opnå støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (herefter »EFRU«) til projektet, og fordi investeringen ville overstige 15 mio. ECU, blev Kommissionen underrettet om de indledende planer. I anmeldelsen blev de samlede udgifter til de planlagte investeringer anslået til 16 125 000 000 PTE (omkring 81 740 000 EUR). De støtteberettigede udgifter blev anslået til 12 752 900 000 PTE (omkring 64 643 000 EUR). De portugisiske myndigheder foreslog, at investeringen blev støttet økonomisk med i alt 9 560 290 000 PTE (omkring 48 461 000 EUR) dels i form af fællesskabsmidler, dels i form af nationale midler.

36. Siden ændrede den portugisiske regering sin ansøgning om EF-medfinansiering gennem EFRU til en ansøgning om EF-medfinansiering gennem EUGFL. Ændringen havde konsekvenser for den nationale lovgivning, der skulle danne grundlag for de påtænkte investeringer. Derfor ændrede den portugisiske regering de lovforanstaltninger til gennemførelse af bl.a. forordning

nr. 866/90, som den havde anmeldt til Kommissionen, således at de også kunne finde anvendelse på investeringer inden for sukkersektoren¹⁶. De portugisiske myndigheder ønskede at yde en supplerende økonomisk støtte på grundlag af lovdekret 95/90¹⁷.

37. Allerede i december 1995 havde de portugisiske myndigheder besluttet at anmelde den påtænkte støtte til DAI på grundlag af traktatens artikel 93, stk. 3, til Kommissionen.

38. De kontakter mellem Kommissionen og de portugisiske myndigheder, som fandt sted efter anmeldelsen, førte til den følgende udformning af projektet og af den påtænkte støtte:

16 — Jf. punkt 32 i dette forslag til afgørelse.

17 — Jf. punkt 16 og 17 i dette forslag til afgørelse.

I. Investeringer

— Samlede investeringer	16 125 000 000 PTE	
— Støtteberettigede investeringer	12 752 900 000 PTE	(79,09% af de samlede investeringer)

II. Støtte

Kilder	Beløb	Procentdel
1. Støtte på grundlag af forordning nr. 866/90		
a) Fællesskabsstøtte	6 372 065 000 PTE	49,97%
b) National støtte	1 912 935 000 PTE	15,00%
I alt (1)	8 285 000 000 PTE	64,97%
2. Skattefritagelser (lovdekret 95/90)	1 275 290 000 PTE	10,00%
I alt (1 og 2)	9 560 290 000 PTE	74,97%
3. Uddannelsesstøtte	380 000 000 PTE	2,98%
I alt	9 940 290 000 PTE	77,95%

II — Beslutningen af 11. januar 1996

39. I beslutningen af 11. januar 1996 undersøgte Kommissionen

— støtten på 1 275 290 000 PTE i form af skattefritagelser indrømmet på grundlag af lovdekret 95/90

— støtten på 380 000 000 PTE til faglig uddannelse af personalet på det raffinaderi, der skulle opføres

— støtten på 1 912 935 000 PTE, som er det nationale bidrag, der ifølge forordning nr. 866/90 er en forudsætning for fællesskabsfinansiering af de berettigede projekter.

40. For så vidt angår den del af støtten, der var baseret på lovdekret 95/90, fastslog Kommissionen, at den ikke oversteg loftet på 10%, og at den var i overensstemmelse med fællesskabsreglerne for landbrugssektoren. Kommissionen udtalte nærmere, at beslutning 94/173 om udvælgelseskriterierne for investeringer, som kan medfinansieres af EUGFL, Udviklingssektionen, ikke var til hinder for gennemførelsen af den omtvistede skattefacilitet. Nationale støtteforanstaltninger inden for denne sek-

tor skal være forenelige med de valg, som Kommissionen har truffet med hensyn til tildeling af fællesskabsstøtte til investeringer til forbedring af forarbejdnings- og afsætningsvilkårene for landbrugsprodukter, og den havde på baggrund af sin undersøgelse draget den konklusion, at den pågældende støtte var tilladelig.

41. Med hensyn til uddannelsesstøtten indskrænkede Kommissionen sig til at fastslå, at foranstaltninger af denne art er tilladt indtil 100% af de udgifter, der skal tages i betragtning. Da støtten i det pågældende tilfælde ikke oversteg 68%, anså Kommissionen den for tilladelig.

42. Om den støtte, som skulle udgøre det nationale deltagelse i fællesskabsstøtten på grundlag af forordning nr. 866/90, anførte Kommissionen, at den ikke var omfattet af traktatens artikel 92-94. Kommissionen ville derfor undersøge denne støtte i forhold til bestemmelserne i forordning nr. 866/90 som en national medfinansiering.

43. Ved skrivelse af 19. marts 1996 underrettede Kommissionen ARAP m.fl. om sin beslutning af 11. januar 1996 om ikke at rejse indvendinger mod de portugisiske støtteforanstaltninger under henvisning til EF-traktatens artikel 92.

III — Retsforhandlingerne for Retten i Første Instans og den appellerede dom

A — Retsforhandlingerne for Retten i Første Instans

44. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. maj 1996 anlagde appellanterne den under nr. T-82/96 registrerede sag.

45. Den 8. og 18. november 1996 fremsatte Den Portugisiske Republik og DAI skriftligt begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande som sagsøgt. Ved kendelse af 18. marts 1997 blev de to begæringer efterkommet.

46. Ved dom af 17. juni 1999 (herefter »den appellerede dom«) frifandt Retten Kommissionen og tilpligtede sagsøgerne at bære deres egne omkostninger og betale Kommissionens omkostninger samt de omkostninger, DAI havde afholdt som intervenient.

47. Retten i Første Instans undersøgte indledningsvis, om annullationssøgsmålet kunne antages til realitetsbehandling.

48. Søgsmålet afvistes som rettet mod »beslutningen« af 19. marts 1996. Retten fastslog i den appellerede doms præmis 29 og 30, at denne, til ARAP m.fl. rettede, skrivelse var rent informativ og følgelig ikke var en retsakt, der kunne anfægtes som omhandlet i EF-traktatens artikel 173 (nu artikel 230 EF).

49. Kommissionen havde rejst formalitetsindsigelse mod annullationssøgsmålet til prøvelse af beslutningen af 11. januar 1996, for så vidt som det var rettet mod den del af beslutningen, der vedrørte støtte i form af skattefritagelser på grundlag af lovdekret 95/90. Kommissionen havde hævdet, at sagsøgerne savnede interesse i at opnå, at den anfægtede beslutning af 11. januar 1996 blev annulleret, eftersom skattefritagelserne ville blive opretholdt, selv om beslutningen blev annulleret. Fritagelserne, som var blevet indrømmet på grundlag af en generel støtteordning, der var blevet godkendt ved beslutning af 3. juli 1991, udgjorde nemlig en »bestående« støtte, som de portugisiske myndigheder stadig kunne yde. Hvad dette angår fastslog Retten i den appellerede doms præmis 35 og 37, at virkningen af dens dom ville være

af klar interesse for sagsøgerne, hvis den anfægtede beslutning skulle annulleres, fordi de skattefritagelser, som var blevet indrømmet DAI, var uforenelige med den fælles landbrugspolitikks bestemmelser, eller fordi godkendelsesbeslutningen var ulovlig. Sagsøgerne kunne derfor have en reel interesse. Spørgsmålet om, hvorvidt dette rent faktisk var tilfældet, måtte imidlertid afgøres i forbindelse med pådømmelsen af annulationssøgsmålets realitet.

50. Endelig afviste Retten den portugisiske regerings anden formalitetsindsigelse mod søgsmålet, for så vidt som dette var rettet mod den del af den anfægtede beslutning, der vedrørte den generelle portugisiske skattefritagelsesordning. Den portugisiske regering anså ikke sagsøgerne for umiddelbart og individuelt berørt. Retten fandt, at sagsøgerne, eftersom Kommissionen havde besluttet ikke at indlede fremgangsmåden efter traktatens artikel 93, stk. 2, kun kunne opnå overholdelse af de processuelle garantier, denne bestemmelse giver dem, hvis de havde mulighed for at anfægte beslutningen for Retten. Desuden kunne sagsøgerne under alle omstændigheder først vurdere, i hvilket omfang deres interesser var berørt, når beslutningen var blevet vedtaget.

51. For så vidt angår realiteten behandlede Retten ét for ét sagsøgernes anbringender vedrørende de tre omtvistede støttefor-

anstaltninger, dvs. skattefritagelserne, uddannelsesstøtten og investeringsstøtten på grundlag af forordning nr. 866/90.

52. Sagsøgerne gjorde tre anbringender gældende over for skattefritagelserne. For det første påberåbte de sig, at beslutningen af 3. juli 1991 var ulovlig under henvisning til EF-traktatens artikel 184 (nu artikel 241 EF). For det andet hævdede de, at fritagelserne under alle omstændigheder repræsenterede en ny støtteforanstaltning, som den portugisiske regering havde været forpligtet til at anmelde i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3. For det tredje var denne støtte ifølge sagsøgerne i strid med den fælles landbrugspolitik.

53. Kommissionen mente, støttet af intervinienterne, at sagsøgerne burde have anlagt sag til prøvelse af foranstaltningerne ved den nationale ret, idet der var tale om gennemførelse af en national støtte. Endvidere burde de have påberåbt sig traktatens artikel 184 for at hindre anvendelsen af beslutningen af 3. juli 1991. Derfor kunne sagsøgernes første anbringende vedrørende skattefritagelserne efter de nævnte parter opfattelse ikke antages til realitetsbehandling.

54. I præmis 46-50 fastslog Retten, at denne indsigelse fra Kommissionens side måtte forkastes. Den bemærkede, at en

effektiv retsbeskyttelse af sagsøgernes rettigheder under alle omstændigheder kun var sikret, hvis de havde mulighed for i form af en indsigelse at påberåbe sig, at denne godkendelsesbeslutning var ulovlig, under en sag anlagt til prøvelse af Kommissionens beslutning om individuel støtte. Retten fandt, at kun en sådan støtte gav sagsøgerne mulighed for at få sikker viden om, i hvilket omfang deres interesser var berørt.

55. Sagsøgerne påstod i det første anbringendes første led, at en generel national støtteordning kun kan godkendes på den udtrykkelige betingelse, at der altid i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, forud gives Kommissionen underretning om dens anvendelse på landbrugssektoren. Retten forkastede dette led i den appellerede doms præmis 55-57. Den fandt, at sagsøgerne i denne sag ikke havde godtgjort, at de i godkendelsesbeslutningen nævnte betingelser ikke gav sikkerhed for, at de regler, der var gældende i sukkersektoren, blev overholdt. Endvidere fandt den, at støtteforanstaltninger, der træffes i sukkersektoren i henhold til en generel skattefritagelsesordning, ikke er unddraget Kommissionens kontrol i denne henseende, eftersom Kommissionen til enhver tid kan undersøge, om en individuel støtte er forenelig med navnlig de regler, der gælder for sukkersektoren.

56. I det første anbringendes andet led kritiserede sagsøgerne Kommissionen for at have truffet godkendelsesbeslutningen af

3. juli 1991 på grundlag af traktatens artikel 93, stk. 3, uden at indlede fremgangsmåden efter denne artikels stk. 2, som er den eneste, der sikrer de interesserede parter ret til at blive hørt. Efter sagsøgernes opfattelse var der derfor ikke blevet taget hensyn til tredjemænds berettigede interesser. Retten forkastede dette led i den appellerede doms præmis 61-63. Den fandt, at en manglende offentliggørelse af den berørte medlemsstats anmeldelse og Kommissionens undersøgelse af en støtte i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, sammen med denne institutions beslutning om ikke at indlede fremgangsmåden efter traktatens artikel 93, stk. 2, ikke kan sidestilles med manglende gennemsigtighed. En summarisk undersøgelse af en statsstøtte under den indledende fase i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, er berettiget under hensyn til kravene om hurtig behandling, når den foranstaltning, som den pågældende stat har anmeldt, eller som påtales i en klage fra en tredjemand, ikke er en statsstøtte eller er en statsstøtte, der er forenelig med fællesmarkedet. Ifølge Retten indeholder denne procedure tilstrækkelige garantier, idet beskyttelsen af tredjemænds rettigheder er sikret ved den mulighed, som de i givet fald har for at anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning om ikke at indlede fremgangsmåden fastsat i traktatens artikel 93, stk. 2.

57. Retten forkastede i den appellerede doms præmis 66-68 også tredje led af det første anbringende. I dette led havde sagsøgerne gjort gældende, at den interne procedure for vedtagelsen af den anfægtede beslutning var mangelfuld. Retten fandt, at sagsøgerne ikke havde fremført nogen

omstændighed af betydning, der gav grundlag for at nære tvivl om lovligheden af proceduren for vedtagelse af godkendelsesbeslutningen.

forenelige med traktatens artikel 92, når de var forenelige med de to foreskrevne betingelser, nemlig at de indrømmede fritagelser ikke måtte overstige 10% af de foretagne investeringer, og at de skulle være i overensstemmelse med fællesskabsreglerne for den pågældende landbrugssektor, hvilket Kommissionen i den anfægtede beslutning havde konstateret, at de var.

58. Med deres andet anbringende påstod sagsøgerne, at Kommissionen havde undladt at vurdere de individuelle skattefritagelser til fordel for DAI i forhold til traktatens artikel 92 og 93, hvilket den efter sagsøgernes opfattelse havde pligt til. I den appellerede doms præmis 72-75 forkastede Retten anbringendet. Den henviste i denne forbindelse til Italgrani-dommen¹⁸, hvori Domstolen fastslog, at en individuel støtte ydet på grundlag af en generel støtteordning, som er blevet godkendt af Kommissionen, ikke skal anmeldes til denne, undtagen hvis der er blevet fremsat forbehold herom i godkendelsesbeslutningen. Hvis hver enkelt individuel støtte skulle undersøges direkte i henhold til traktatens artikel 92, ville det give Kommissionen mulighed for at omgøre sin godkendelsesbeslutning, og det ville være i strid med principperne om beskyttelse af den berettigede forventning og om retssikkerhed. Retten fastslog derpå i lyset af disse principper, at en individuel støtte, der ydes i henhold til en generel støtteordning, i princippet ikke kan anses for en uforudselig anvendelse af denne ordning. Endelig fastslog Retten med hensyn til det foreliggende tilfælde, at beslutningen af 3. juli 1991 ikke pålægger nogen forpligtelse til at anmelde individuel støtte inden for sukkersektoren. Det følger heraf, at Kommissionen ikke havde ret til direkte at undersøge, om de skattefritagelser, der blev givet DAI, var

59. Det tredje anbringende om skattefritagelserne, hvorefter disse var uforenelige med den fælles landbrugspolitik, blev forkastet af Retten i den appellerede doms præmis 84-94. Retten erindrede indledningsvis om, at Kommissionen i den anfægtede beslutning alene kunne og skulle undersøge, om de skattefritagelser, som her var givet DAI, var i overensstemmelse med de betingelser, den havde fastsat i godkendelsesbeslutningen, navnlig reglerne for sukkersektoren. Derpå undersøgte Retten, om de pågældende skattefritagelser, som har til formål at fremme udviklingen af visse økonomiske regioner i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), var forenelige med formålene med bestemmelserne inden for sektoren for produktion og forarbejdning af sukker.

60. En gennemgang af disse bestemmelser gav Retten grundlag for at fastslå, at skattefritagelserne, som skulle fremme oprettelsen af et roesukkerraffinaderi på Portugals kontinentale område, var i overensstemmelse med formålene med og

¹⁸ — Domstolens dom af 5.10.1994, sag C-47/91, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4635 (»Italgrani-dommen«).

bestemmelserne vedrørende den fælles landbrugspolitik, som er fastsat i forordning nr. 1785/81. Endvidere fandt Retten, at skattefritagelserne var forenelige med Fællesskabets politik med hensyn til offentlige foranstaltninger til forbedring af landbrugsstrukturerne. Retten drog følgelig den konklusion, at sagsøgernes argumenter om en forværring af overproduktionen af sukker i Fællesskabet og en forøgelse af de byrder, der påhviler EUGFL, Udviklingssektionen, ikke kunne rejse tvivl om, at støtten til oprettelse af et roesukkerraffinaderi i Portugal var forenelig med den fælles landbrugspolitik inden for sukkersektoren.

61. Endelig bemærkede Retten, at sagens akter ikke indeholdt noget tungtvejende indicium for, at der kunne rejses tvivl om rentabiliteten af det roesukkerraffinaderi, der modtog den pågældende støtte.

62. Over for uddannelsesstøtten havde sagsøgerne kun fremført et enkelt anbringende, nemlig at der forelå en tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). Dette anbringende forkastede Retten i den appellerede doms præmis 98-101. Den fastslog i den forbindelse indledningsvis, at de tre typer af støtte, der undersøges i den anfægtede beslutning, henhører under forskellige retlige bestemmelser og derfor skal undersøges individuelt på grundlag af de bestemmelser, der gælder for dem hver især, og de formål, som de forfølger. Retten erindrede derpå om den faste retspraksis, hvorefter Fællesskabets retsinstanser inden for rammerne af denne legalitetskontrol skal

begrænse sig til at efterprøve, om Kommissionen har overskredet grænserne for sit skøn som følge af et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning. Endelig fastslog Retten, at sagsøgerne ikke havde anført noget tungtvejende argument, som kunne rejse tvivl om Kommissionens vurdering af uddannelsesstøtten. Denne støtte ville kunne bidrage til udviklingen af roesukkerproduktionen i Portugal uden at forstyrre samhandelen inden for Fællesskabet på en måde, der var i strid med dets interesse.

63. Sagsøgerne påberåbte sig to anbringender til støtte for deres påstand om annullation af beslutningen af 11. januar 1996, for så vidt den angår investeringsstøtten i henhold til forordning nr. 866/90. For det første anførte de, at statsstøtte, som opfylder betingelserne i denne forordning for Fællesskabets medfinansiering, ikke desto mindre er omfattet af traktatens artikel 92 og 93. For det andet gjorde de gældende, at kravet om sammenhæng mellem interventionen på grundlag af forordning nr. 866/90 og den fælles landbrugspolitik udelukker medfinansiering af støtten til roesukkersektoren i Portugal.

64. Retten forkastede i den appellerede doms præmis 111-120 det første af disse anbringender. Den fandt, at dette anbringende i det væsentlige var »baseret på artikel 44 i forordning nr. 1785/81, der i henhold til EF-traktatens artikel 42 [nu

artikel 36 EF] bestemmer, at traktatens artikel 92-94 kun finder anvendelse på fremstillingen af og handelen med landbrugsvarer, i det omfang Rådet bestemmer«. Retten fastslog indledningsvis, at forordning nr. 1785/81 ikke tager sigte på aktioner af strukturel art, der gennemføres af EUGFL, Udviklingssektionen, og som ikke er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1785/81, men for forordning nr. 866/90, der er baseret på EF-traktatens artikel 42 og 43 (nu artikel 36 EF og 37 EF). Retten anførte afslutningsvis, at eftersom forordning nr. 866/90 ikke indeholder en lignende udtrykkelig bestemmelse om, at traktatens artikel 92 finder anvendelse på støtte, der kan medfinansieres af Fællesskabet gennem EUGFL, Udviklingssektionen, skal sådan støtte vurderes inden for rammerne af den fællesskabsaktion, der udføres i henhold til denne forordning, og kan ikke være genstand for en undersøgelse i henhold til traktatens artikel 92 og 93.

det umuligt at forfølge nogle af den fælles landbrugspolitikens formål ved hjælp af en specifik strukturel aktion, der udføres i overensstemmelse med de kriterier, der er fastsat i beslutning 94/173, som angiver retningslinjerne for medfinansiering af investeringer, der er omfattet af denne forordning. Hvad dette angår pegede Retten på, at forordning nr. 866/90 selv sikrer sammenhængen mellem støtte til investering, der samfinansieres af Fællesskabet og den pågældende medlemsstat i henhold til denne forordning, og den fælles landbrugspolitik. Afslutningsvis anførte Retten, at anvendelse af traktatens artikel 92 og 93 på investeringsstøtte, der kan medfinansieres af Fællesskabet i henhold til forordning nr. 866/90, er uforenelig med den forrang, som traktaten giver den fælles landbrugspolitik i forhold til anvendelsen af konkurrencereglerne. Retten fastslog af samtlige disse grunde, at sådan støtte ikke er omfattet af traktatens artikel 92.

65. Retten bemærkede endvidere, at selv om det antages, at artikel 44 i forordning nr. 1785/81 kan fortolkes som en specifik bestemmelse om, at traktatens artikel 92-94 finder anvendelse på enhver støtteforanstaltning vedrørende produktion og afsætning af sukker, skal den under alle omstændigheder anvendes under hensyntagen til målene med den fælles landbrugspolitik, hvis forrang for anvendelsen af traktatens konkurrenceregler er fastslået ved traktaten selv i dens artikel 42. En anvendelse af traktatens artikel 92 og 93 på støtte, der kan medfinansieres af Fællesskabet inden for rammerne af forordning nr. 866/90, ville imidlertid risikere at gøre

66. Endelig bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 124 om sagsøgernes andet anbringende, at det i det væsentlige var baseret på det argument, at støtten til den pågældende investering er udelukket ved forordning nr. 866/90, fordi den er uforenelig med den fælles landbrugspolitik og ikke kan have hjemmel i beslutning 94/173, der selv er uforenelig med denne politik. Hvad dette angår bemærkede Retten blot, at støtte ydet med henblik på at gøre det muligt at udnytte den kvote, der er

tildelt Portugals kontinentale område, ikke er uforenelig med den fælles landbrugs-politik's formål. Dette anbringende måtte derfor også forkastes.

— Kommissionens beslutning af 11. januar 1996, som er rettet til den portugisiske regering, annulleres. Subsidiært hjemvises sagen til Retten i henhold til artikel 54 i EF-statutten for Domstolen.

67. Retten konkluderede, at sagsøgte i det hele måtte frifindes i annullationssøgsmålet.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger ved begge instanser.

IV — Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

70. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

68. Den 27. august 1999 iværksatte sagsøgerne ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor appel til prøvelse af Rettens dom.

— Præmis 35-95 i den appellerede dom ophæves, og appellen afvises, i det omfang den vedrører Kommissionens skrivelse af 11. januar 1996 vedrørende skattelettelserne.

69. De har nedlagt følgende påstande:

— Subsidiært ophæves præmis 35-41 og 46-50 i den appellerede dom, mens dommen i øvrigt stadfæstes.

— Appellen antages til realitetsbehandling.

— Mere subsidiært ophæves udtrykket »in their view« i præmis 36 i den engelske version af Rettens dom samt de øvrige præmisser i denne dom efter Domstolens skøn, og der tages stilling til de formalitetsindsigelser, Kommissionen har rejst, men som Retten har forkastet,

— Den appellerede dom ophæves delvis i det i appelskriftet anførte omfang.

og

72. DAI har nedlagt følgende påstande:

- appellen afvises og/eller forkastes som åbenbart ubegrundet, uden at den mundtlige forhandling indledes, og appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger,
- Appellen afvises for så vidt angår første og andet led af det første anbringende, andet og tredje led af det andet anbringende samt det fjerde og det sjette anbringende.
- eller subsidiært forkastes appellen, og appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- I øvrigt forkastes appellen, og

71. Den Portugisiske Republik har nedlagt følgende påstande:

- appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger ved begge instanser.
- Den appellerede dom stadfæstes.
- Subsidiært forkastes appellen i det hele, og
- Appellen af denne dom forkastes i det hele.
- appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger ved begge instanser.

V — Parternes anbringender og argumenter samt vurderingen heraf

A — Indledende bemærkninger

1. Den økonomiske baggrund

73. Ved gennemgangen og vurderingen af de af ARAP m.fl. og Kommissionen fremførte anbringender bør man have i erindring, at alle de faktiske omstændigheder, hvortil anbringenderne henviser, kendetegnes af en ubestridelig indbyrdes sammenhæng.

74. Sagen drejer sig nærmere bestemt om en investering i et sukkerraffinaderi, som er bestemt til at producere en kvote på 70 000 tons roesukker, der er blevet tildelt Portugals kontinentale område i to blokke på henholdsvis 60 000 tons (ved tiltrædelsesakten) og 10 000 tons (ved forordning nr. 1599/96). Investeringen finansieres i et omfang svarende til 75% af de investeringer, som kan komme i betragtning, af offentlige midler, der hidrører dels fra Fællesskabet i form af investeringsstøtte gennem EUGFL, Udviklingssektionen, dels fra en samlet række nationale støtteforanstaltninger (for flere enkeltheder jf. punkt 38 ovenfor).

75. At der er tale om forskelligartede offentlige finansieringskilder, som henhører under forskellige EF-regelsæt og nationale regelsæt, er ikke ensbetydende med, at selve resultatet af disse i retlig henseende heterogene interventioner ikke er homogent set fra et mikroøkonomisk eller virksomhedsøkonomisk synspunkt. Om raffinaderiet er rentabelt, afhænger således bl.a. af størrelsen af den samlede investeringsstøtte, og spørgsmålet om, hvorvidt de offentlige støtteforanstaltninger fører til en uacceptabel fordrejning af konkurrencevilkårene, kan kun afgøres på grundlag af den tildelte støttes samlede beløb.

76. Som tidligere nævnt har fællesskabslovgiver været fuldt bevidst om denne økonomiske sammenhæng. Det afspejles i forordning nr. 1785/81, som er blevet ændret to gange — først ved Portugals tiltrædelse og siden i 1996 — og fremgår ligeledes dels af det regelsæt, der er bestemmende for den virksomhed, der af EUGFL, Udviklingssektionen, udøves som led i den fælles politik med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed (EF-traktatens artikel 130 A — 130 E, nu artikel 158 EF-162 EF), dels af de halvnormative rammebestemmelser for statsstøtte til investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, som gengivet ovenfor i punkt 19-25.

2. Disposition for vurderingen

77. For ikke at tabe den retlige og økonomiske sammenhæng, som er så kende-

tegnende for denne sag, af sigte ved gennemgangen og vurderingen af de forskellige anbringender, behandler jeg disse i grupper.

78. I de tre første anbringender, som ARAP m.fl. har fremført, rejses en række retlige spørgsmål om godkendelsen af det portugisiske lovdekret 95/90 ved Kommissionens beslutning af 3. juli 1991 og om anvendelsen af dette lovdekret ved tildelingen af investeringsstøtten til opførelsen af et sukerraffinaderi i Portugal.

79. ARAP m.fl.'s femte og sjette anbringende rejser retlige spørgsmål om fortolkningen og anvendelsen af forordning nr. 866/90.

80. I det fjerde anbringende, som ARAP m.fl. har fremført, rejses det i punkt 2 ovenfor omtalte principspørgsmål om, hvorvidt den kumulative virkning af en samtidig anvendelse af flere nationale støtteordninger til fordel for et projekt, hvortil der også er blevet tildelt fællesskabsstøtte, kræver en særskilt, begrundet vurdering. Da vurderingen af de øvrige af ARAP m.fl. fremførte anbringender kan frembringe momenter, som kan vise sig at have betydning for gennemgangen og vurderingen af dette retlige spørgsmål, gennemgår jeg det fjerde anbringende til sidst.

81. Efter de af ARAP m.fl. fremførte anbringender gennemgår jeg de anbringender, som Kommissionen har gjort gældende over for de dele af den appellerede dom, der drejer sig om, hvorvidt det af ARAP m.fl. rejste søgsmål kunne antages til realitetsbehandling i første instans. Disse anbringender bygger først og fremmest på den påstand, at de dele af skrivelsen af 11. januar 1996, som vedrører skattefritagelserne på grundlag af lovdekret 95/90, er rent informative og ikke har til formål at skabe nogen retsvirkning. Da spørgsmålet om den retlige karakter af disse dele af skrivelsen også rejses i det andet af de af ARAP m.fl. fremførte anbringender, har jeg fundet det mest hensigtsmæssigt at behandle Kommissionens anbringender i lyset af min forudgående gennemgang af dette anbringende.

B — *Formaliteten med hensyn til appellen*

82. Kommissionen og DAI ønsker, at Domstolen fastslår, at appellen bør afvises i det hele. De mener ikke, at det angives klart i de fremførte anbringender, hvilke dele af dommen der anfægtes, eller hvilke retlige argumenter appellanterne støtter sig på. Efter disse parter opfattelse gentager anbringenderne blot dem, som blev fremført i første instans, og har kun til formål at opnå en fornyet prøvelse af den ved Retten rejste sag.

83. Kommissionens opfattelse bygger på de domme, hvori Domstolen har fastslået, at en appel ikke kan antages til realitetsbehandling, hvis den »blot gentager eller

nøjagtigt gengiver de anbringender og argumenter, der allerede er blevet fremført for Retten, herunder de anbringender og argumenter, der var støttet på faktiske omstændigheder, som Retten udtrykkeligt har afvist at lægge til grund. En sådan appel har i realiteten kun til formål at opnå, at de i stævningen fremsatte påstande pådømmes endnu en gang, hvilket [...] falder uden for [Domstolens] kompetence»¹⁹.

85. Da det i det foreliggende tilfælde klart angives i stævningen, hvilke aspekter af den appellerede dom der kritiseres, og hvilke retlige argumenter appellen bygger på, kan denne antages til realitetsbehandling i det hele.

C — Godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991

84. Således som generaladvokat Jacobs anførte i sit forslag til afgørelse i sagen Salzgitter mod Kommissionen²⁰, skal denne grundsætning anvendes med forsigtighed. Ifølge retspraksis har den blot til hensigt at sikre, at en appel er korrekt formuleret, og at formålet med appellen ikke i realiteten blot er en fornyet prøvelse af sagen. En gentagelse af flere af de argumenter, som allerede er fremført i førsteinstansen, bevirker ikke i sig selv, at appellen ikke er i overensstemmelse med disse krav. Det er navnlig tilfældet i sager som den foreliggende, hvor Retten opretholder beslutninger truffet af en fællesskabsinstitution på grundlag af den samme fortolkning af fællesskabsretten, som den sagsøgte institution har anvendt. Såfremt appellanten i en sådan sag ikke under appel kunne støtte sig på argumenter, som allerede blev fremført i den oprindelige sag, ville appelsagen ikke have nogen mening. I præmis 42-44 i den nævnte dom bekræftede Domstolen generaladvokat Jacobs' fortolkning.

86. De tre første anbringender drejer sig i det væsentlige om Kommissionens godkendelsesbeslutning af 3. juli 1991. Det første anbringende rejser spørgsmålet om, hvorvidt denne beslutning lovligt kunne træffes i den pågældende form. Ifølge appellerterne begik Retten en fejl ved at finde, at den almindelige betingelse, som er knyttet til denne beslutning, nemlig at Fællesskabets bestemmelser om visse sektorer inden for industri, landbrug og fiskeri skal overholdes ved anvendelsen af lovdekret 95/90, også giver tilstrækkelig garanti for, at de for sukkersektoren gældende bestemmelser overholdes. Det andet og tredje anbringende drejer sig om visse konsekvenser, som Retten udledte af sin konklusion om, at det var tilstrækkeligt at fastsætte en generel betingelse.

87. Før jeg gennemgår de tre anbringender og de argumenter, som parterne og intervenienterne har fremsat i forbindelse hermed, giver den appellerede dom og akterne i sagen i første instans mig anledning til følgende indledende bemærkning.

19 — Kendelse af 24.4.1996, sag C-87/95 P, CNPAAP mod Rådet, Sml. I, s. 2003, præmis 30, og af 25.3.1998, sag C-174/97 P, FFSA m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1303, præmis 24.

20 — Forslag til afgørelse forud for dom af 13.7.2000, sag C-210/98 P, Salzgitter mod Kommissionen, Sml. I, s. 5843, punkt 49 og 50.

88. Den appellerede doms præmis 15 giver de betingelser, som er knyttet til den omtvistede godkendelsesbeslutning, på følgende måde:

»Den ved lovdekret 95/90 indførte ordning blev i henhold til traktatens artikel 92 godkendt ved en beslutning truffet af Kommissionen den 3. juli 1991 [...], som blev meddelt den portugisiske regering den 15. juli 1991, på betingelse af, at de individuelle støtteforanstaltninger overholder »Fællesskabets bestemmelser og rammebestemmelser om visse sektorer inden for industri, landbrug og fiskeri« [...] Desuden pålægger godkendelsesbeslutningen den portugisiske regering at anmelde »alle projekter, der er omfattet af skattefritagelser på mellem 10 og 20% (ESL) samt alle projekter inden for følsomme sektorer²¹«. Denne generelle støtteordning var gældende indtil den 31. december 1995. Ved beslutning meddelt den portugisiske regering den 30. maj 1996 godkendte Kommissionen en forlængelse af denne ordning på samme betingelser indtil 1999, idet den dog ophævede kravet om anmeldelse af projekter inden for følsomme sektorer, som ikke længere nævnes.«

89. Det fremgår af akterne i sagen i første instans, at Kommissionen traf den beslutning, som blev meddelt den portugisiske regering den 11. januar 1996, og hvori den bl.a. godkendte støtten til DAI på grundlag af lovdekret 95/90, den 20. december 1995. Heraf udleder jeg, at beslutningen om anvendelsen af lovdekret 95/90 stadig er omfattet af godkendelsesbeslutningen af

3. juli 1991 og må undersøges i forhold til de betingelser, som er knyttet til denne beslutning.

90. Det fremgår hverken af den appellerede dom eller af akterne i den foreliggende sag, at parterne har taget hensyn til den særlige betingelse, som er knyttet til godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991, og hvorefter forslag om tildeling af støtte på grundlag af lovdekret 95/90 inden for følsomme sektorer er anmeldelsespligtige.

Heller ikke Retten tog i sin behandling af de anbringender, som ARAP m.fl. havde fremført i første instans, hensyn til denne særlige betingelse.

91. De i punkt 4-7 omtalte kendetegn giver god grund til at mene, at sukkersektoren i høj grad er en følsom sektor. Dette bekræftes af artikel 44 og 46 i forordning nr. 1785/81, hvoraf det fremgår, at der i Fællesskabet gælder en meget restriktiv støtteordning inden for sukkersektoren, ifølge hvilken der principielt ikke kan tillades andre former for støtte til forarbejdning af sukkerroer og rørsukker end den, som er tilladt efter forordningens artikel 46. Tildeling af statsstøtte til opførelsen af et sukkerraffinaderi i Portugal er ikke udtrykkeligt omhandlet i denne artikel.

21 — Min fremhævelse.

92. Derfor kan det med rimelighed antages, at de portugisiske myndigheder i medfør af godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991 under alle omstændigheder skulle have anmeldt en statsstøtte til opførelsen af et sukkerraffinaderi på grundlag af lovdekret 95/90 til Kommissionen.

93. Det fremgår af den appellerede doms præmis 55 og 74, at Retten læste og fortolkede godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991, som om den ikke indeholdt den særlige betingelse om, at støtte inden for følsomme sektorer altid skal anmeldes. Denne forbigåelse er så meget mere bemærkelsesværdig, som at godkendelsesbeslutningen faktisk gengives i sin helhed i den appellerede doms præmis 15.

94. Da Retten i sin dom ikke giver nogen forklaring på, hvorfor den har læst og fortolket godkendelsesbeslutningen, som om den ikke indeholdt den omtalte særlige betingelse, bygger de dele af dommen, der vedrører godkendelsesbeslutningen, på en ufuldstændig og dermed utilstrækkelig begrundelse.

95. Selv om parterne heller ikke tog hensyn til den særlige betingelse i deres anbringender og argumenter, burde Retten have rejst spørgsmålet ex officio. Den særlige betingelse, som er knyttet til godkendelsesbeslutningen, vedrører nemlig Kommissionens beføjelser i henhold til traktatens artikel 92 og 93.

96. Individuelle gennemførelsesforanstaltninger, der træffes på grundlag af lovdekret 95/90, skal, for så vidt de opfylder de almindelige betingelser, som er knyttet til godkendelsesbeslutningen, anses for henhørende under »støtteordninger, som findes« i den i traktatens artikel 93, stk. 1, anvendte betydning. Kommissionens kontrol af sådanne foranstaltninger indskrænker sig til en — ikke systematisk — efterprøvelse af, om den konkrete anvendelse af lovdekretet overholder disse almindelige betingelser. Individuelle gennemførelsesforanstaltninger, som ikke overholder de almindelige betingelser — forslag om støtte, hvor skattefritagelserne overstiger 10% af investeringerne, og forslag om støtte inden for følsomme sektorer — skal imidlertid anmeldes til Kommissionen. Denne anmeldelsespligt betyder, at der er tale om »nye støtteforanstaltninger«, som henhører under Kommissionens beføjelser i henhold til artikel 93, stk. 2 og 3²².

97. Således som Domstolen for nylig endnu en gang har påpeget i dommen i sagen Salzgitter mod Kommissionen, skal en konstatering, som vedrører Kommissionens kompetence, foretages af Fællesskabets retsinstanser ex officio, selv om ingen af parterne har anmodet herom²³.

98. Men også bestemmelsens indhold og ånd samt sagens omstændigheder taler for en prøvelse ex officio.

22 — Italgrani-dommen, jf. fodnote 18, præmis 24-26.

23 — Jf. fodnote 20, præmis 56.

— Der er nemlig tale om en bestemmelse, som efter sin art har til formål at fremme et af Fællesskabets grundlæggende mål, nemlig at sikre ligevægt i konkurrencevilkårene på fællesmarkedet. Dette mål er i særlig grad sårbart over for tildeling af statsstøtte inden for følsomme sektorer.

— Bestemmelsen har bl.a. til formål at beskytte tredjemænds interesser. Tildeling af statsstøtte inden for følsomme sektorer berører næsten altid disse interesser.

— Manglende overholde af bestemmelsen er åbenbar. Tilsidesættelsen lader sig let påvise af såvel Fællesskabets retsinstanser som tredjemænd.

99. Det følger af ovenstående betragtninger, at Domstolen i appelsagen skal undersøge det retlige spørgsmål om, hvorvidt den til godkendelsesbeslutningen knyttede betingelse indebærer, at den portugisiske regering til Kommissionen skulle have anmeldt forslaget om at anvende lovdekret 95/90 på en støtte til DAI, eftersom Retten ikke behandlede dette spørgsmål. Jeg henviser i den forbindelse til generaladvokat Jacobs' førnævnte forslag til afgørelse i sagen Salzgitter mod Kommissionen, punkt 141-143 og især punkt 148: »Et af hovedmålene med en appelordning, hvorefter kun retsspørgsmål må behandles, er netop at sikre, at legalitetsprincippet overholdes.«

100. Nedenfor undersøger jeg nærmere, nemlig i forbindelse med vurderingen af det andet anbringende, hvordan den omtvistede bestemmelse i godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991 skal fortolkes, og hvilke konsekvenser en manglende overholdelse af denne bestemmelse bør have.

D — Det første tre af de af ARAP m.fl. fremførte anbringender

1. Det første anbringende

a) Parternes argumenter

101. Ved deres første anbringende har appellanterne gjort gældende, at Retten har begået en retsvildfarelse ved at antage, at godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991 giver fornøden sikkerhed for, at de regler, der gælder inden for sukkersektoren, overholdes. Ifølge appellanterne er den almindelige betingelse i denne beslutning — hvorefter Fællesskabets bestemmelser om visse sektorer inden for industri, landbrug og fiskeri skal overholdes ved anvendelsen af lovdekret 95/90 — for upræcis og generel til at give den fælles landbrugspolitik interesser og interesserne inden for føl-

somme sektorer såsom sukkersektoren en tilstrækkelig beskyttelse.

b) Vurdering

102. De har anfægtet den opfattelse, som Retten giver udtryk for i den appellerede doms præmis 56, og hvorefter Kommissionens beføjelser efter traktatens artikel 93, stk. 1, giver tilstrækkelige garantier for, at den godkendte generelle støtteordning er forenelig med de regler, der gælder inden for sukkersektoren. Kommissionens beføjelser efter traktatens artikel 93, stk. 1, kan ikke anses for at være en tilstrækkelig erstatning for de fremgangsmåder, som er foreskrevet i traktatens artikel 93, stk. 2 og 3. Traktatens artikel 93, stk. 1, giver ikke mulighed for at suspendere anvendelsen af en generel støtteordning. Desuden mener appellanterne, at deres stilling under den »løbende undersøgelse« er klart svagere end den, som tredjemand indtager ved anvendelsen af traktatens artikel 93, stk. 1.

103. Kommissionen er enig i den appellerede doms præmis 55-57. Den anser sig for kompetent til at godkende generelle støtteordninger. Det er et typisk kendetegn ved en sådan generel støtteordning, at medlemsstaterne kan træffe individuelle støtteforanstaltninger uden på forhånd at anmelde dem til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3.

104. Det står fast, at Kommissionen kan godkende generelle støtteordninger inden for rammerne af den overvågning af medlemsstaternes støttetildelinger, som den skal foretage i henhold til traktatens artikel 92 og 93. I årenes løb har den i overensstemmelse med en fast administrativ praksis undersøgt og godkendt mange sådanne generelle støtteordninger. Domstolen har i sin praksis flere gange behandlet retsvirkningerne af sådanne godkendelser²⁴. I denne retspraksis er Kommissionens kompetence til at afgøre, om en generel national støtteordning er i overensstemmelse med traktaten, altid blevet bekræftet.

105. Der råder heller ikke tvivl om, at Kommissionen kan knytte almindelige eller mere specifikke betingelser til sin godkendelse af en generel national støtteordning for at sikre, at individuelle anvendelser af den pågældende støtteforanstaltning er i overensstemmelse med fællesskabsretten og Fællesskabets politik inden for den pågældende sektor eller det pågældende politiske område. Dette sikrer, at der er en konkret overensstemmelse mellem Fællesskabets politik i henhold til traktatens artikel 92 og 93 og dets politik på andre områder.

24 — Jf. bl.a. Italgrani-dommen, fodnote 18, dom af 15.10.1996, sag C-311/94, IJssel-Vliet, Sml. I, s. 5023, af 15.5.1997, sag C-278/95 P, Siemens mod Kommissionen, Sml. I, s. 2507, og af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135.

106. Kommissionen har et vist skøn ved udformningen af de betingelser, der knyttes til godkendelsen af en generel national støtteordning. Dette skøn er dog begrænset af de krav, som følger af nødvendigheden af at bevare den indre sammenhæng i Fællesskabets politik.

107. Det skal nævnes, at beskyttelsen af sårbare interesser og følsomme sektorer ikke som sådan kræver, at der knyttes særlige betingelser vedrørende sådanne interesser eller sektorer til godkendelsen af en generel støtteordning. Hvis Kommissionen hvad det angår finder, at det er tilstrækkeligt at fastsætte en eller flere almindelige betingelser, må den drage omsorg for, at disse betingelser overholdes, således at de sårbare interesser eller følsomme sektorer, der beskyttes af de fællesskabsbestemmelser, som der henvises til, ikke tilføjes skade²⁵.

108. Kommissionen kan dog også vælge at knytte særlige betingelser til sin godkendelse af en generel national støtteordning for at beskytte sådanne sårbare interesser

eller følsomme sektorer. Sådanne betingelser kan omfatte en forpligtelse til at anmelde hver enkelt individuel støtteforanstaltning, som henhører under den godkendte ordning, og som vedrører det pågældende sårbare politiske område eller den pågældende følsomme sektor. Denne anmeldelse skal i så fald følges af en godkendelse på grundlag af traktatens artikel 93, stk. 2 og 3.

109. Hvilken af de ovenfor beskrevne metoder til overvågning af generelle ordninger der skal vælges, kan, således som den portugisiske regering har påpeget, være påvirket af lovgivningsøkonomiske overvejelser eller hensynet til effektivitet i gennemførelsen. Så længe den valgte metode kan antages i tilstrækkelig grad at sikre, at den tildelte individuelle støtte er forenelig med de fællesskabsbestemmelser, der skal beskytte sårbare interesser, såsom miljøinteresser, eller følsomme sektorer, såsom sukkersektoren i det foreliggende tilfælde, er den ikke i strid med de relevante fællesskabsbestemmelser.

110. Den retlige vurdering, som Retten giver udtryk for i den appellerede doms præmis 55-57 — hvorefter den til godkendelsesbeslutningen knyttede almindelige betingelse om, at individuelle støtteforanstaltninger skal være i overensstemmelse med de gældende fællesskabsbestemmelser, herunder nærmere bestemmelserne vedrørende landbrugssektoren, kunne sikre, at de regler, der gælder inden for sukkersektoren, blev overholdt — strider således ikke imod fællesskabsretten.

25 — Dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, jf. fodnote 24, præmis 20-23. Desuden har Kommissionen i svarskriftet påpeget (punkt 45), at appellerterne ikke har læst den appellerede doms præmis 56 rigtigt. Retten henviser ikke heri til EF-traktatens artikel 93, stk. 1, men til godkendelsesbeslutningen, som de individuelle gennemførelsesforanstaltninger skal være i overensstemmelse med. Denne bemærkning er i sig selv korrekt, men den reducerer på ingen måde Kommissionens retlige forpligtelse ifølge EF-traktatens artikel 93, stk. 1, til at underkaste den godkendte støtteordning en løbende undersøgelse. At denne støtteordning er forenelig med fællesmarkedet, indebærer for landbrugets vedkommende, at den skal være og vedblive at være forenelig med det fælles landbrugsmarked, således som dette er blevet udformet for de forskellige landbrugsprodukter.

111. Denne konklusion rokkes ikke af appellanternes argument om, at en sådan almindelig betingelse stiller berørte tredjemænd svagere i forbindelse med individuelle støttetildelinger, end hvis sektorbestemt støtte i visse tilfælde altid skulle anmeldes til Kommissionen.

112. Det er rigtigt, at berørte tredjemænd kan gøre deres indvendinger gældende inden den faktiske gennemførelse af foranstaltningen, hvis der inden for rammerne af en godkendt generel ordning er pligt til at anmelde individuelle støttetildelinger, og at de ikke har denne mulighed, hvis der til godkendelsen af den generelle ordning kun er knyttet betingelsen om overensstemmelse med de gældende fællesskabsbestemmelser inden for den pågældende sektor. Men selv i dette sidstnævnte tilfælde har de mulighed for at forsvare deres interesser. De kan klage til Kommissionen over en anvendelse af den godkendte ordning, som de finder uforenelig med de fællesskabsbestemmelser, som der henvises til i den almindelige betingelse. Desuden kan de indbringe spørgsmålet for nationale domstole og hævde, at de nationale myndigheder ikke overholder de relevante fællesskabsbestemmelser.

113. Denne ændring af eventuelle berørte tredjemænds processuelle stilling indtræffer, hver gang Kommissionen beslutter at godkende en generel støtteordning. Den udgør ikke i sig selv en hindring for den praksis med hensyn til at godkende generelle former for national støtte, Kommissionen har fulgt lige siden begyndelsen af 1970'erne, og som har til følge, at individuelle anvendelser af den godkendte ordning ikke kræver en forudgående anmeldelse til Kommissionen og dennes godkendelse.

Ved udformningen af godkendelsesbeslutningen behøver Kommissionen ikke på forhånd at tage hensyn til, at berørte tredjemænd kan have en særlig interesse i forbindelse med individuelle anvendelser af en generel støtteordning. At stille krav herom er ensbetydende med at ville pålægge Kommissionen en byrde, som er uforholdsmæssig stor i forhold til en længe eksisterende, alment accepteret, administrativ praksis.

114. På grundlag af det foranstående drager jeg den konklusion, at appellanternes første anbringende må forkastes.

115. Under henvisning til mine betragtninger i punkt 86-100 skal jeg gøre den yderligere bemærkning, at dette anbringende egentlig er behæftet med en fejl, idet det fremgår af det, at der til godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991 kun er knyttet den almindelige betingelse. Denne omstændighed er dog uden betydning for den konklusion, at der ikke er grundlag for anbringendet.

2. Det andet anbringende

a) Parternes argumenter

116. Med deres andet anbringende har appellanterne kritiseret Retten for i strid

med fællesskabsretten i den appellerede doms præmis 72-75 at have udtalt, at Kommissionen ikke havde kompetence til at undersøge den individuelle anvendelse af den godkendte generelle støtteordning i forhold til traktatens artikel 92. Appellanterne mener, at den portugisiske regering tværtimod havde pligt til at anmelde den omtvistede støtte til Kommissionen, og at denne havde pligt til at undersøge den efter fremgangsmåden i traktatens artikel 93, stk. 2 og 3.

117. Til støtte for nævnte opfattelse hævder de, at Retten urigtigt har fortolket den undtagelse fra anmeldelsespligten, der fremgår af Italgrani-dommen²⁶. Undtagelsen fra anmeldelsespligten ifølge Italgrani-dommen skal efter appellanternes opfattelse fortolkes restriktivt, således at kun individuelle anvendelser af en godkendt støtteordning, som udgør rene, forudsigelige anvendelser af denne ordning, er undtaget fra fremgangsmåden i traktatens artikel 93, stk. 2 og 3. Derimod gælder anmeldelsespligten ifølge appellanterne stadig for individuelle støtteforanstaltninger, der også skal vurderes i lyset af andre faktorer end den generelle støtteordning selv, eller som kan forstærke bestående uligevægt på markedet, f.eks. en overkapacitet.

118. Appellanterne finder, at den individuelle anvendelse af den godkendte generelle støtteordning på den til DAI tildelte støtte i

det foreliggende tilfælde opfylder de kriterier, som gør det pligtigt at anmelde støtten på forhånd. Rettens manglende accept af denne fortolkning af Italgrani-dommen²⁷ er efter appellanternes opfattelse i strid med fællesskabsretten.

119. Kommissionen har afvist den fortolkning af Italgrani-dommen, som gøres gældende af appellanterne. Kommissionen kan efter at have godkendt en generel støtteordning ikke indlede fremgangsmåden i traktatens artikel 93, stk. 2, for at prøve en individuel støtteforanstaltning, som er truffet på grundlag af den godkendte støtteordning, medmindre den, undtagelsesvis, forinden har fastslået, at den pågældende individuelle støtteforanstaltning ikke opfylder de betingelser, der er knyttet til den godkendte, generelle ordning.

b) Vurdering

120. Efter min mening er der grundlag for dette andet anbringende, men ud fra andre argumenter end dem, som appellanterne har fremført.

121. Jeg er enig med Kommissionen i, at det fremgår af Italgrani-dommen²⁸, som senere er blevet bekræftet af bl.a. dommen i

26 — Jf. fodnote 18.

27 — Jf. fodnote 18.

28 — Jf. fodnote 18.

sagen Siemens mod Kommissionen²⁹, at individuelle anvendelser af godkendte generelle støtteordninger ikke er omfattet af fremgangsmåden i traktatens artikel 93, stk. 2, hvis de opfylder de betingelser, som er fastsat i den pågældende godkendelsesbeslutning.

122. Appellanternes forsøg på at begrænse rækkevidden af reglen i Italgrani-dommen³⁰ overbeviser mig ikke. Deres begrænsningskriterier, såsom individuelle anvendelsestilfælde, der ikke er forudsat ved godkendelsen, og/eller tilfælde, som kræver en vurdering i forhold til andre interesser og aspekter end dem, der er taget i betragtning i godkendelsesbeslutningen, finder jeg ikke acceptable. De undergraver ved deres uklarhed, utilstrækkelige objektivitet og utilstrækkelige forudsigelighed begrundelsen for Italgrani-dommen³¹, nemlig hensynet til retssikkerheden og til de interesserede parter berettigede forventning til Kommissionens godkendelse.

123. Alligevel mener jeg hvad det foreliggende tilfælde angår, at anvendelsen af lovdekret 95/90 ved tildelingen af en skattemæssig støtte til DAI under alle omstændigheder skulle have været anmeldt til Kommissionen i medfør af godkendelsesbeslutningen.

124. Som omtalt i punkt 86-100 ovenfor skulle anvendelsen af lovdekret 95/90 på det omtvistede projekt i alle tilfælde have været anmeldt, hvis det kunne antages, at der var tale om en følsom sektor. Såvel det europæiske sukkermarked som det portugisiske delmarked udviser de objektive økonomiske kendetegn, der karakteriserer markeder, som i særlig grad er følsomme over for statsstøtte. Det gælder i hvert fald for statsstøtte, der tager sigte på at øge produktionskapaciteten for sukker på det europæiske marked og på det nationale delmarked.

125. Denne følsomhed over for fordrejninger kommer også til udtryk i fællesskabsbestemmelserne for sukkermarkedet. Desangående har jeg (i punkt 26) henvist til artikel 44 og 46 i forordning nr. 1785/81 og Kommissionens yderst restriktive politik vedrørende statsstøtte til sukkerproduktionen. Beslutning 94/173, der begrænser anvendelsen af støtteforanstaltninger med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed inden for sukkersektoren til to tilfælde, som angives i bilag 2.8 — og omfatter de omtvistede investeringer i Portugal — bekræfter ligeledes, at der er tale om en sektor, som er følsom over for fordrejninger.

126. Det er en rimelig fortolkning af de betingelser, som er knyttet til godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991, at de for sukkersektoren indebærer, at den almindelige betingelse om, at individuelle støtteforanstaltninger skal overholde »Fællesskabets bestemmelser og rammebestemmelser om visse sektorer inden for [...] landbrug [...]«, har til følge, at støtte til investeringer

29 — Jf. fodnote 24.

30 — Jf. fodnote 18.

31 — Jf. fodnote 18.

inden for sukkersektoren principielt ikke var tilladt. Hvis den portugisiske regering alligevel ønskede at gøre brug af lovdekret 95/90 til dette formål, skulle den have anmeldt projektet som vedrørende en »følsom« sektor.

127. Denne konklusion røkkes ikke af, at der i beslutning 94/173 og rammebestemmelserne af 1996 fastsættes undtagelser for investeringer inden for sukkersektoren i Portugal. Da Kommissionen traf godkendelsesbeslutningen i 1991, kunne den endnu ikke tage hensyn hertil. I øvrigt indeholder de nævnte beslutninger ganske vist bestemmelser om, i hvilken udstrækning offentlig støtte til de omtvistede investeringer eventuelt kan tillades, men de indeholder ingen undtagelse fra den anmeldelsespligt, som er knyttet til godkendelsesbeslutningen.

128. På grundlag af det foranstående drager jeg den konklusion, at Retten i Første Instans fortolkede godkendelsesbeslutningen forkert, da den fandt, at den påtænkte anvendelse af lovdekret 95/90 ikke var anmeldelsespligtig.

129. Subsidiært skal jeg gøre den bemærkning, at Rettens konstatering i sidste punktum af den appellerede doms præmis 74, hvorefter fritagelserne var »forenelige med de to nævnte betingelser, hvilket [Kommissionen] har konstateret i den anfægtede beslutning«, ikke er korrekt.

130. Ifølge de til godkendelsesbeslutningen knyttede almindelige betingelser skal tilfælde, hvor der på grundlag af lovdekret 95/90 indrømmes skattefritagelser på mellem 10 og 20%, altid anmeldes. I det foreliggende tilfælde blev der på grundlag af lovdekretet indrømmet DAI en fritagelse på 10%. Dette betyder ved første øjekast, at en anmeldelse ikke er påkrævet.

131. Imidlertid fremgår det af oversigten over den samlede offentlige støtte — fællesskabsstøtte og national støtte — i punkt 38 ovenfor, at den samlede portugisiske støtte til DAI's investeringer udgør omkring 25% af de investeringer, som kan komme i betragtning, idet 15% af denne samlede støtte ydes på grundlag af en anden national ordning end lovdekret 95/90.

132. Det ville stride imod ånden i betingelsen om, at alle tilfælde, hvor der ydes over 10% på grundlag af lovdekret 95/90, skal anmeldes, hvis en kumulativ anvendelse af dette lovdekret og en anden national ordning, som medfører en — langt — højere procentdel end 10, ikke var anmeldelsespligtig.

133. En sådan restriktiv fortolkning ville være vanskelig at forsvare ud fra et økonomisk synspunkt. Den økonomiske virkning af en investeringsstøtte på 20% på grundlag af lovdekret 95/90 er nøjagtig den samme som virkningen af en støtte af samme størrelse, hvor de 10% er baseret

på dette lovdekret og de resterende 10% har et andet nationalt retsgrundlag. En sådan fortolkning kunne i øvrigt indbyde til, at man opdelte — for — store statsstøttebeløb og fordelte dem på forskellige nationale støtteordninger for at undgå anmeldelsespligten, hvilket i alvorlig grad kunne vanskeliggøre Kommissionens kontrol af, at de nationale støtteordninger bliver overholdt.

134. Endelig mener jeg, at en samtidig anvendelse af flere nationale støtteordninger, som medfører, at den tildelte støtte i et individuelt tilfælde er klart større end den maksimale støtte, der kan ydes uden anmeldelse efter en godkendt generel ordning, strider imod ånden i Italgrani-dommen³². Ifølge denne dom kan individuelle støtteforanstaltninger, som fuldt ud er omfattet af en tidligere godkendt, generel støtteordning, ikke underkastes fremgangsmåden i traktatens artikel 92, stk. 2 og 3. Beskyttelsen af retssikkerheden og de interesserede parter forventning om en uændret anvendelse af den godkendte ordning kan ikke gå så vidt, at Kommissionen ikke kan foretage en nærmere undersøgelse af individuelle tilfælde af statsstøtte, hvori den samlede tildelte støtte i det enkelte tilfælde — langt — overstiger rammerne for ordningen.

135. Retten burde derfor have betragtet anvendelsen af lovdekret 95/90 som anmeldelsespligtig, da der på samme tid også blev

gennemført andre støtteforanstaltninger, og da den samlede investeringsstøtte til DAI oversteg tærsklen for anmeldelse.

136. For fuldstændighedens skyld henleder jeg yderligere opmærksomheden på det følgende. Den portugisiske regering har bemærket, at anvendelsen af lovdekret 95/90 ved tildelingen af støtte til DAI må betragtes som en støtteforanstaltning, der, som omhandlet i artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90, »med hensyn til betingelser eller nærmere bestemmelser for ydelse afviger fra dem, der er fastsat i denne forordning, eller hvis beløb overstiger de lofter, der er fastsat i denne forordning«. Medlemsstaterne kan på grundlag af denne artikel træffe støtteforanstaltninger, forudsat at de overholder traktatens artikel 92-94. Den portugisiske regering anmeldte den påtænkte anvendelse af lovdekret 95/90 til Kommissionen, for at denne kunne fastslå, om dette var tilfældet i den konkrete situation.

137. Artikel 16, stk. 1-4, i forordning nr. 866/90, indeholder bestemmelser om fællesskabsstøttens satser og tildelingsmåde for projekter, hvortil der kan ydes finansiering gennem EUGFL, Udviklingssektionen. I stk. 1-4 fastsættes bl.a. lofterne for Fællesskabets deltagelse, mindstekravet til den nationale medfinansiering og til modtagernes deltagelse samt den form, hvori støtten, i denne forbindelse kapitaltilskuddene, ydes. Bestemmelsen i artikel 16, stk. 5, udgør et tillæg hertil.

32 — Jf. fodnote 18.

138. Det fremgår af artikel 16's systematik, at det i hvert enkelt tilfælde skal undersøges, om statsstøtte, der ydes på anden måde end de i artikel 16, stk. 1-4, angivne tilskud, eller som er et supplement hertil, er forenelig med EF-traktatens artikel 92-94. Ved denne undersøgelse skal der naturligvis tages hensyn til den ofte betydelige fællesskabsstøtte eller nationale støtte, der ydes på grundlag af artikel 16, stk. 1-4. Kun på denne måde er det muligt at vurdere den supplerende statsstøttes eventuelle virkninger for såvel formålene med forordning nr. 866/90 som fællesmarkedets funktion inden for den pågældende sektor. Artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90 ville miste størstedelen af sin tilsigtede virkning, hvis den ikke omfattede en støtte, der ydes på grundlag af en tidligere godkendt, generel støtteordning, og som udgør et supplement til den i henhold til artikel 16, stk. 1-4, tildelte støtte.

national støtte i henhold til forordning nr. 866/90.

140. Ifølge det foranstående må det anses for stridende mod de relevante fællesskabsbestemmelser, at Retten i den appellerede doms præmis 74 frakendte Kommissionen ret til direkte at undersøge, om skattefri-tagelser til DAI var forenelige med traktatens artikel 92.

141. Herefter finder jeg grundlag for det andet anbringende.

3. Det tredje anbringende

139. Heraf fremgår, at en supplerende, national støtte, der er tildelt på grundlag af en allerede godkendt, generel støtteordning, altid skal anmeldes, hvis støtten i det pågældende tilfælde ydes samtidig med anden national støtte og fællesskabsstøtte, i det foreliggende tilfælde tilskud inden for rammerne af politikken med henblik på styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed i Fællesskabet. Den portugisiske regerings beslutning om at anmelde til Kommissionen, at lovdekret 95/90 skulle anvendes til at yde investeringsstøtte til DAI, var derfor korrekt, idet støtten skulle ydes samtidig med fællesskabsstøtte og

a) Parternes argumenter

142. Appellanterne har med deres tredje anbringende anfægtet Rettens konklusion i den appellerede doms præmis 84-94, hvorefter den individuelle anvendelse af lovdekret nr. 95/90 på sukkerindustrien ikke var uforenelig med den fælles landbrugspolitik formål.

143. De har fremført følgende argumenter til støtte for dette anbringende:

- a) Til forskel fra akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union³³, er der ingen undtagelsesbestemmelse i tiltrædelsesakten for Portugal, der tillader Portugal at yde støtte til sukkerindustrien. Da tiltrædelsesakten ikke indeholder en sådan undtagelsesvis bemyndigelse, må det antages, at den portugisiske sukkerindustri er omfattet af bestemmelserne i den fælles markedsordning for sukker, således som de er fastlagt i forordning nr. 1785/81. Disse bestemmelser indeholder et forbud mod at yde støtte til forarbejdning af sukkerroer og rørsukker bortset fra de i artikel 46 udtrykkeligt tilladte tilfælde.
- b) Appellanterne finder det indlysende, at støttetildelingen på grundlag af lovdekret 95/90 skader det fælles marked for sukker og traktatens artikel 92, stk. 1. Denne støtteforanstaltning bidrager til at skabe en fuldstændig kunstig sukkerproducent, til at fordreje konkurrencevilkårene og til at forøge overproduktionen på det fælles marked for sukker. Ifølge appellanterne er det navnlig forkert af Retten i den appellerede doms

præmis 89 og 90 at antage, at Portugal er bemyndiget til at give statsstøtte til opførelsen af et sukkerraffinaderi på sit kontinentale område, fordi landet er blevet tildelt en sukkerkvote.

- c) Rettens henvisning til forordning nr. 866/90 og beslutning 94/173 i den appellerede doms præmis 90 giver ikke mulighed for at antage, at den omtvistede støtte er forenelig med den fælles markedsordning for sukker. Appellanterne har anført, at beslutning 94/173 er ulovlig, for så vidt den tillader, at Fællesskabet medfinansierer investeringer i den portugisiske roesukkerindustri. Det er ifølge appellanterne en fejl, at Kommissionen i denne beslutning knytter en forbindelse mellem tildelingen af en sukkerkvote på først 60 000 og senere 70 000 tons til Portugal og muligheden for at yde EF-medfinansiering af den til forarbejdningen nødvendige kapacitet. De mener, at denne vildfarelse gentager sig i Kommissionens rammebestemmelser for statsstøtte til investeringer i sektoren for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, som i princippet tillader, at der ydes statsstøtte til opførelsen af et sukkerraffinaderi i Portugals kontinentale område.

33 — Akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, og EFT 1995 L 1, s. 1).

144. Det er appellanternes argumenter for deres opfattelse af, at Retten i de nævnte

præmisser ikke har foretaget en korrekt fortolkning og anvendelse af traktatens bestemmelser om landbruget (EF-traktatens artikel 39, nu artikel 33 EF) og om statsstøtte (EF-traktatens artikel 92, nu artikel 87 EF) samt forordning nr. 1785/81.

betragtninger var det rimeligt at tillade Portugal at yde støtte til opførelsen af et sukkerraffinaderi til forarbejdning af den sukkervote, der tildeles i tiltrædelsestraktaten.

b) Vurdering

145. Kommissionen har bestridt appellanternes første argument ved at hævde, at man ikke kan anvende forskellene mellem på den ene side tiltrædelsesakten for Portugal og på den anden side tiltrædelsesakten for Finland og Østrig som argument for, at lovdekret 95/90 ikke kan anvendes på sukkerindustrien. Retsgrundlaget for anvendeligheden af dette lovdekret er godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991, som på sin side er baseret på EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a).

147. Appellanterne har i det væsentlige gjort gældende, at de restriktive bestemmelser om statsstøtte inden for sukkersektoren i forordning nr. 1785/81 indebærer, at enhver national støtte som sådan strider imod Fællesskabets bestemmelser for sukkersektoren, selv om støtten udtrykkelig er tilladt ifølge andre fællesskabsbestemmelser, i det foreliggende tilfælde forordning nr. 866/90 og beslutning 94/173.

146. Over for appellanternes andet og tredje argument har Kommissionen gjort gældende, at forordning nr. 866/90 og beslutning 94/173 er en integrerende del af den fælles landbrugspolitik. Forordning nr. 1785/81, som fastsætter en meget restriktiv ordning for støtte inden for sukkersektoren, må således fortolkes i sammenhæng med denne forordning og denne beslutning. Kommissionen har endvidere bemærket, at forordning nr. 866/90 og beslutning 94/173 tager sigte på at opnå ligevægt mellem den restriktive sektorpolitik med hensyn til støtte inden for sukkersektoren og de regionalpolitiske mål, som denne forordning og denne beslutning også forfølger. Ud fra de anførte ligevægts-

148. Appellanternes første argument til støtte for dette anbringende er åbenbart forkert. Det kan ikke udledes af den omstændighed, at tiltrædelsesakten ikke tillod Portugal at yde støtte til sukkerindustrien, at denne medlemsstat efter tiltrædelsen kun kan få tilladelse til at yde investeringsstøtte til opførelsen af et sukkerraffinaderi, hvis dette er i overensstemmelse med Fællesskabets bestemmelser og politik på dette område.

149. Der er heller ikke hold i det andet og det tredje argument, hvorefter opførelsen af

et sukkerraffinaderi i Portugal under alle omstændigheder strider imod den fælles markedsordning for sukker.

150. Karakteren af det fælles marked for sukker gør det ganske vist berettiget at føre en meget tilbageholdende fællesskabspolitik vedrørende støtte til sukkersektoren. Det kan imidlertid hverken udledes af traktatens artikel 39 eller af forordning nr. 1785/81, at enhver statsstøtte ud over de i artikel 46 angivne tilfælde uden videre er forbudt. Der kan heller ikke udledes argumenter af artikel 46 for at antage ulovlighed af fællesskabsbestemmelser, der giver mulighed for at yde investeringsstøtte i en række udtømmende, angivne tilfælde, herunder det foreliggende.

151. Den modsatte opfattelse ser bort fra, at den fælles landbrugspolitik ikke kun har som mål at nå og opretholde stabilitet på de pågældende produktmarkeder. Det bestemmes således i EF-traktatens artikel 39, stk. 2 (nu artikel 33, stk. 2, EF), at der skal tages hensyn til landbrugserhvervets særlige karakter, der bl.a. følger af de strukturelle og naturbetingede forskelle mellem de forskellige landbrugsområder.

152. Endvidere står appellanternes opfattelse i modsætning til ordlyden af og ånden bag EF-traktatens artikel 130 A og 130 B (nu artikel 158 EF og 159 EF). Det

bestemmes i traktatens artikel 130 A, stk. 2, at Fællesskabet navnlig stræber efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer, »herunder landdistrikterne«. Ifølge traktatens artikel 130 B skal Fællesskabet ved udformningen og gennemførelsen af sine politikker og aktioner samt ved gennemførelsen af det indre marked tage hensyn til målene i artikel 130 A.

153. Som følge heraf kunne det foreskrives i forordning nr. 866/90, der er baseret på traktatens artikel 42 og 43, og som ligeledes indgår i den helhed af fællesskabsbestemmelser, der gennemfører politikken med henblik på styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed, at der kan ydes offentlig støtte — fællesskabsstøtte og national støtte — til projekter med det formål at styrke landbrugsstrukturerne, herunder projekter til forbedring af forarbejdningen og afsætningen af landbrugsprodukter. Den afvejning, dette indebærer af sektorinteresser og regionale interesser, således som disse kommer til udtryk i beslutning 94/173, strider derfor ikke imod fællesskabsbestemmelserne for sukkersektoren.

154. På grundlag af det foranstående drager jeg den konklusion, at Retten lovligt kunne antage, at anvendelsen af lovdekret 95/90 på investeringer inden for sukkersektoren ikke i sig selv er uforenelig med den

fælles landbrugspolitikens formål, således som disse finder udtryk i fællesskabsbestemmelserne på området.

157. Ifølge appellerne kan EF-medfinansiering af investeringer inden for landbrugssektoren kun accepteres, hvis de pågældende nationale foranstaltninger ikke strider imod den fælles landbrugspolitik, ikke går imod dennes formål, og er omfattet af en af undtagelserne fra forbuddet i traktatens artikel 92, stk. 1.

E — *Det femte og det sjette anbringende*

155. Med det femte og det sjette anbringende har appellerne gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 111-120 og 124 har fortolket forordning nr. 866/90 forkert og foretaget en fejlagtig bedømmelse af, om de portugisiske støtteforanstaltninger var i overensstemmelse med denne forordning.

158. Hertil har appellerne føjet, at det ingenlunde er sikkert, at en national beslutning om at tildele støtte til et projekt, hvortil der ville kunne ydes medfinansiering, skal følges af en kommissionsbeslutning, der bekræfter, at dette rent faktisk er tilfældet. De har spurgt, hvordan den retlige situation ville være, mens man afventede Kommissionens beslutning om ansøgningen om medfinansiering.

1. Det femte anbringende

a) Parternes argumenter

156. Med deres femte anbringende har appellerne gjort gældende, at Retten har begået en retsvildfarelse ved at finde, at statsstøtte til investeringer, hvortil der kan ydes EF-medfinansiering, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 92 og 93.

159. Appellerne har ydermere understreget, at ingen bestemmelse i forordning nr. 1785/81 eller i forordning nr. 866/90 gør det muligt at fastslå, at forordning nr. 866/90 udelukker den anvendelighed af traktatens artikel 92 og 93, som udtrykkeligt er foreskrevet i forordning nr. 1785/81. I øvrigt ville det være en uacceptabel antagelse, at forordning nr. 866/90 udelukkede, at traktatens artikel 92 og 93 kunne anvendes på statsstøtte i tilfælde, hvor der blev ydet EF-medfinansiering. Så længe Rådet ikke har taget klart stilling til dette spørgsmål og udtrykkeligt bestemt i forordning nr. 1785/81, at traktatens artikel 92 og 93 finder anvendelse på sukkersektoren, er der ikke grundlag for Rettens modsatte ræson-

nement i den appellerede doms præmis 113 og 114, hvori der henvises til artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90. En afgørelse af en sådan rækkevidde og betydning kræver en udtrykkelig stillingtagen af fællesskabslovgiver.

være undtaget fra anvendelsesområdet for traktatens artikel 92 og 93³⁴.

160. Kommissionen har for sin del understreget, at spørgsmålet om, hvorvidt traktatens artikel 92 og 93 finder anvendelse på statsstøtte i tilfælde, hvor der kan ydes EF-medfinansiering, må besvares på baggrund af systematikken i de anvendelige retsfor skrifter. Den har fremhævet, at såvel forordning nr. 1785/81 som forordning nr. 866/90 er baseret på traktatens artikel 42 og 43. De må derfor læses samlet. Efter Kommissionens opfattelse fremgår det af en samlet læsning af artikel 44 i forordning nr. 1785/81 og artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90, at Rådet har bestemt, at traktatens bestemmelser om statsstøtte finder anvendelse på støtte, som falder uden for den i forordning nr. 866/90 fastlagte ramme, men ikke på de støtteforanstaltninger, der udtrykkeligt er angivet i denne forordning. De støtteforanstaltninger, som opregnes i artikel 16, stk. 1-4, i forordning nr. 866/90, kræver følgelig ikke nogen beslutning om, hvorvidt de er omfattet af artikel 92 og 93.

b) Vurdering

161. Dette anbringende drejer sig i det væsentlige om det retlige spørgsmål, om fællesskabslovgiver har ønsket, at statsstøtte inden for sukkersektoren i tilfælde, hvor der kan ydes EF-medfinansiering, skal

162. For at besvare dette spørgsmål foretog Retten i den appellerede doms præmis 113 og 114 en systematisk fortolkning. Den tager udgangspunkt i, at retsgrundlaget for såvel forordning nr. 1785/81 som forordning nr. 866/90 er traktatens artikel 42 og 43. Det fremgår af traktatens artikel 42, at samme traktats artikel 92-94 kun finder anvendelse på landbrugssektoren, i det omfang Rådet beslutter dette. Eftersom artikel 92-94 ifølge — den senere — forordning nr. 866/90 kun finder anvendelse på de i denne forordnings artikel 16, stk. 5, angivne støtteforanstaltninger, fandt Retten, at det måtte antages, at de nævnte

34 — I den appellerede doms præmis 111 gengives sagsogernes standpunkt forkort på grund af en forstyrrende redaktionel fejl. Præmissen har følgende ordlyd [i den nederlandske version]:

»Verzoeksters wezenlijke argument ten betoge dat de Commissie in de bestreden beschikking had moeten nagaan of de betrokken investeringssteun voor een afwijking krachtens artikel 93, lid 3, van het Verdrag in aanmerking kwam, is gebaseerd op artikel 44 van verordening nr. 1785/81, dat op basis van artikel 42 van het Verdrag bepaalt, dat de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag op de productie en verhandeling van landbouwproducten slechts van toepassing in de mate die door de Raad is bepaald.«

Den sidste del af denne præmis gengiver kort indholdet af EF-traktatens artikel 42. Grammatisk kan den imidlertid kun henvise til artikel 44 i forordning nr. 1785/81 og burde derfor have gengivet indholdet af denne bestemmelse, som har følgende ordlyd: »Medmindre andet er fastsat i denne forordning, anvendes traktatens artikel 92 til 94 i traktaten på fremstillingen af og handelen med de i artikel 1, stk. 1, omhandlede varer«. Det fremgår af gengivelsen af sagsogernes argumenter i den appellerede doms præmis 104, at de påberåbte sig artikel 44 i forordning nr. 1785/81. Sammenfatningen i præmis 111 er derfor ikke rigtig og kan give anledning til forvirring.

Den samme fejl findes i den engelske version (processproget var engelsk) og den franske version af den appellerede dom. Det fremgår imidlertid af de følgende præmisser i den appellerede dom, at Retten har forstået sagsogernes argumenter i overensstemmelse med deres tilsigtede mening, og denne redaktionelle fejl bør derfor ikke betragtes som en mangel ved begrundelsen.

artikler i traktaten ikke finder anvendelse på de i artikel 16, stk. 1-3, angivne EUGFL-støtteforanstaltninger og på de nationale bidrag, der supplerer dem.

163. Appellanternes argumenter imod dette ræsonnement bygger dels på de økonomiske forhold inden for sukkersektoren, som er præget af overkapacitet, dels på de restriktive bestemmelser om statsstøtte i artikel 44 og 46 i forordning nr. 1785/81 samt den restriktive politik med hensyn til statsstøtte inden for sukkersektoren, som Kommissionen altid har ført.

164. Som jeg allerede har bemærket ovenfor i forbindelse med vurderingen af det tredje anbringende, ses der bort fra appellanternes standpunkt, at forordning nr. 866/90 ganske vist har traktatens artikel 42 og 43 som retsgrundlag, men at den fungerer som en del af den helhed af bestemmelser, der skal styrke den økonomiske og sociale samhørighed. Denne politik har til formål at mindske de geografisk betingede velstandsforskelle inden for Fællesskabet, bl.a. gennem støtte ydet over strukturfondene. Den kræver en afvejning af sektorinteresser og den regionale og økonomiske politiks interesser.

165. Denne afvejning fra fællesskabslovgivers side afspejles i forordning nr. 866/90

og beslutning 94/173. Den indebærer for sukkersektorens vedkommende, at der ikke kan ydes støtte som den, der er omhandlet i artikel 16, stk. 1-3, i forordning nr. 866/90, til investeringer i sukkersektoren, bortset fra i de få undtagelsestilfælde, som udtrykkeligt er angivet i punkt 2.8 i bilaget til beslutning 94/173. Sådanne investeringer er i medfør af nævnte forordnings artikel 16, stk. 5, stadig omfattet af de »normale« statsstøttere regler, der på dette område er meget restriktive.

166. Da der er tale om landbrugsprodukter, kunne fællesskabslovgiver udtrykke sin afvejning retssystematisk korrekt ved i forordning nr. 866/90 at bestemme, at kun de i artikel 16, stk. 5, angivne støtteforanstaltninger er omfattet af traktatens artikel 92-94.

167. Materielt fremgår det af en samlet læsning af forordning nr. 1785/81 og nr. 866/90, at støttere reglerne for sektoren ikke er blevet mindre restriktive. På baggrund af ånden bag forordning nr. 866/90, Portugals tilbagestående udviklingsniveau og den omstændighed, at Portugal rådede over en endnu uudnyttet sukkerkvote, er det vanskeligt at indvende noget imod fællesskabslovgivers beslutning om på dette punkt at gøre en undtagelse for investeringsstøtte til et sukkerraffinaderi på Portugals kontinentale område. Afvejningen i forbindelse hermed kunne ske inden for rammerne af fællesskabslovgivers skøn i den henseende.

168. På grundlag af det foranstående drager jeg den konklusion, at dette anbringende må forkastes.

- Den pågældende investering opfylder ikke betingelserne i forordningens artikel 11 for investeringer, der kan komme i betragtning ved tildeling af EF-støtte.

2. Det sjette anbringende

a) Parternes argumenter

169. Med det sjette anbringende har appellerne kritiseret Retten for, at den i den appellerede doms præmis 121-125 ufuldstændigt har gengivet og i begrundelsen set bort fra appellanternes argumenter i første instans, hvorefter den tildelte støtte i det foreliggende tilfælde ikke var i overensstemmelse med de processuelle og materielle krav i forordning nr. 866/90.

170. Det fremgår af sagens akter i første instans, at appellerne bl.a. havde fremsat følgende fem argumenter som begrundelse for deres påstand om, at støtten var uforenelig med forordning nr. 866/90:

- Kravene i forordningens artikel 12, stk. 1 og 3, hvorefter »investeringerne skal give tilstrækkelig garanti med hensyn til rentabilitet« og »under hensyntagen til de enkelte sektors særlige forhold navnlig sikre, at råvareproducenterne får en passende og varig andel i de dermed forbundne økonomiske fordele«, er ikke overholdt.
- Artikel 13 i forordning nr. 866/90 undtager forarbejdning af produkter fra tredjelande, herunder rørsukker indført til Portugal. Det betyder, at EF-medfinansieringen af et roesukker raffineri i Portugal yderligere vil forværre den allerede unfair konkurrencesituation, som den portugisiske rørsukkerindustri befinder sig i.
- Det omhandlede sukkerraffineri var ikke optaget i den finansielle fællesskabsstøtteramme for perioden 1993-1999, hvilket kræves i artikel 2, stk. 1 og 2, i forordning nr. 866/90.
- At Portugal blev tildelt en sukkervote i tiltrædelsesakten indebærer ikke nødvendigvis, at det er foreneligt med forordning nr. 866/90 at yde statsstøtte til forarbejdningen af roesukker. Under alle omstændigheder skal de særlige

betingelser for tildeling af EF-støtte og statsstøtte, som er fastsat i denne forordning, være opfyldt.

Disse betingelser er efter appellanternes opfattelse til hinder for, at der ydes medfinansiering af støtte, som er uforenelig med den fælles landbrugspolitik.

171. Efter Kommissionens opfattelse er de punkter, appellanterne har fremført i dette anbringende, for størstedelens vedkommende tydeliggørelser af deres generelle påstand om, at tildelingen af den omtvistede støtte strider imod den fælles landbrugspolitik. Denne påstand accepterede Retten ikke, jf. den appellerede doms præmis 89 og 90. Eftersom Retten i dommens præmis 124 henviser til disse præmisser, kan man ifølge Kommissionen gå ud fra, at den, i det mindste implicit, også har forkastet de specifikke argumenter, som appellanterne har udledt af forordning nr. 866/90.

173. De argumenter, som jeg har gengivet i punkt 170 ovenfor, omtales ikke udtrykkeligt i de relevante præmisser i den appellerede dom. For så vidt der er tale om argumenter, der allerede er blevet afvist implicit eller eksplicit tidligere i dommen, kan anbringendet ikke tages til følge. Retten behøver heller ikke udtrykkeligt at behandle påstande, som ikke har noget materielt eller retlig grundlag³⁵.

174. Retten har ikke taget eksplicit stilling til det første af de opregnede fem argumenter.

b) Vurdering

172. Det fremgår af den appellerede dom, at Retten kun tilbageviser ét af de argumenter, som i første instans blev fremført til støtte for, at de omhandlede støtteforanstaltninger er uforenelige med forordning nr. 866/90, nemlig argumentet om, at investeringsstøtten ikke kunne baseres på beslutning 94/173. Appellanterne mener, at denne beslutning er ulovlig, fordi den ikke overholder de betingelser for medfinansiering, som er fastsat i forordning nr. 866/90.

Dette argument rummer to specifikke retlige spørgsmål:

- Skal investeringer, der medfinansieres af Fællesskabet, være angivet i fællesskabsstøtterammerne for hvert enkelt projekt?

³⁵ — Jf. kendelse af 12.12.1996, sag C-49/96 P, Progoulis mod Kommissionen, Sml. I, s. 6803.

- og i bekræftende fald, har det konsekvenser for retsgyldigheden af Fællesskabets medfinansiering af et projekt, at dette ikke er angivet i den relevante fællesskabsstøtteramme?

Besvarelsen af disse spørgsmål kræver en mere nøjagtig fortolkning af artikel 8 i forordning nr. 4253/88, som ændret ved forordning (EØF) nr. 2082/93³⁶, sammen med artikel 2 og 7 i forordning nr. 866/90.

ordning nr. 4253/88 i sammenhæng med artikel 2 og 7 i forordning nr. 866/90, at de finansielle fællesskabsstøtterammer ikke behøver at være så specifikke, at de opregner de enkelte projekter. Fællesskabsstøtterammerne udgør et finansielt tillæg til de operationelle programmer og sektorplanerne. De skal bl.a. indeholde en beskrivelse af de prioriterede felter, der er udvalgt for fællesskabsinterventionen, og det samlede beløb for det finansielle tilskud, der kan ydes af EUGFL, Udviklingssektionen, samt, som vejledning, den påtænkte støttesats for fondens deltagelse. Ifølge artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 866/90 skal fællesskabsstøtterammerne fastlægges »for sektorplanerne«.

175. Retten tog hverken eksplicit eller implicit stilling til de anførte retlige spørgsmål. Da svarene på dem kunne have haft betydning for det andet spørgsmål om, hvorvidt den omtvistede EF-medfinansiering var lovlig, burde den have udtalt sig udtrykkeligt herom. Begrundelsen i den appellerede doms præmis 121-124 er følgende ufuldstændig og dermed utilstrækkelig på dette punkt.

Da den aktuelle investering var angivet i såvel det operationelle program for Portugal som den pågældende sektorplan (jf. punkt 28-30 ovenfor), må det antages, at tildelingen af fællesskabstilskuddet til investeringen i den henseende er sket proceduremæssigt korrekt.

176. Det skal dog bemærkes i denne forbindelse, at appellanternes argument ikke er rigtigt. Det fremgår af artikel 8 i for-

177. Der er ikke noget holdepunkt i det andet argument for, at investeringsstøtten til et sukkerraffinaderi i Portugals kontinentale område skulle være i strid med artikel 11 i forordning nr. 866/90. Tværtimod kan »investeringer [...] der tager] sigte mod [...] forarbejdning af landbrugsprodukter [...]« komme i betragtning ved

36 — Rådets forordning af 20.7.1993 om ændring af forordning (EØF) nr. 4253/88 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af de forskellige strukturfondes interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 193, s. 20).

tildelingen af støtte ifølge artikel 11, stk. 1. Retten behøver ikke udtrykkeligt afvise en påstand, der er så åbenbart ubegrundet.

178. Det tredje argument kræver, at projektet undersøges i forhold til artikel 12, stk. 1 og 3, i forordning nr. 866/90. Med hensyn til prøvelsen af, om kravet i artikel 12, stk. 1, er opfyldt, er appellanternes påstand så åbenbart ubegrundet, at Retten havde ret til at forbigå dette punkt. Som appellerterne burde vide, indebærer den fælles markedsordnings systematik bl.a., at eksisterende og potentielle roesukkerproducenter nærmest automatisk får gavn af, at der kommer ny kapacitet til rådighed til at forarbejde de sukkerroer, som de dyrker. Appellanternes argument om, at kravet om rentabilitet i artikel 12, stk. 3, ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde, besvarer Retten implicit i den appellerede doms præmis 92, hvorefter »sagens akter ikke indeholder noget tungtvejende indicium for, at der kan rejses tvivl om rentabiliteten af det roesukkeraffineri, der modtog den pågældende støtte«. Det fremgår af denne passage, at Retten i modsætning til appellerterne fandt, at rentabilitetskravet er opfyldt, hvis der er rimelig udsigt til, at virksomheden kan fortsætte efter at have modtaget støtten. Denne fortolkning er i overensstemmelse med forordning nr. 866/90's formål, nemlig at fremme økonomisk aktivitet, som ikke ville have fundet sted uden offentlig støtte.

179. Det fjerde argument retter sig mod artikel 13 i forordning nr. 866/90, der udelukker fællesskabsstøtte til investeringer i forarbejdning af produkter fra tredjelande. Det femte argument, som er en gentagelse af de tre første med et lidt anderledes ordvalg, går ud på, at støttetildelingen ikke må være i strid med forordning nr. 866/90 og den fælles landbrugspolitik.

Begge argumenter beskæftiger sig endnu en gang med fællesskabslovgivers afvejning af sektorinteresserne inden for sukkersektoren i Fællesskabet og de regionale økonomiske interesser i forbindelse med styrkelsen af den økonomiske og sociale samhørighed. Retten behandlede dette aspekt indgående i den appellerede doms præmis 84-95. Appellanternes påstand om, at Retten forbigik dette argument, stemmer således ikke overens med realiteterne.

180. At Retten fejlagtigt undlod eksplicit at prøve appellanternes første argument til støtte for dette anbringende, bør ikke føre til ophævelse af den pågældende del af den appellerede dom, eftersom konklusionen i dens præmis 124, hvorefter investeringsstøtten ikke er uforenelig med den fælles landbrugspolitik, således som denne bl.a. kommer til udtryk i forordning nr. 866/90, er korrekt³⁷.

37 — Jf. i denne retning også dom af 19.5.1994, sag C-36/92, SEP mod Kommissionen, Sml. I, s. 1911, kendelse af 3.12.1992, sag C-32/92, Moat mod Kommissionen, Sml. I, s. 6379, og dom af 11.1.1996, sag C-480/93, Zunis Holding m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1.

F — *Det fjerde anbringende*

1. Parternes argumenter

181. Med dette anbringende har appellanterne gjort gældende, at Retten i Første Instans har begået en retsvildfarelse i den appellerede doms præmis 98-100, idet den ved sin prøvelse af gyldigheden af den anfægtede beslutning af 11. januar 1996 og af den måde, hvorpå Kommissionen havde anvendt sin skønsbeføjelse, ikke har taget den samlede virkning af støtteforanstaltningerne set under ét i betragtning.

182. Appellanterne har hvad dette angår henvist til, at de forskellige støtteforanstaltninger, der undersøges i den anfægtede beslutning, og som også Retten har undersøgt, henhører under forskellige regelsæt og derfor må vurderes hver for sig på baggrund af disse forskellige regler og de formål, som de tager sigte på.

For at bedømme, hvordan foranstaltningerne vil påvirke støttemodtagerens stilling (i det foreliggende tilfælde DAI's stilling), og i hvilken udstrækning konkurrencevilkårene og dermed også appellanternes konkurrencesituation vil blive påvirket, er det imidlertid nødvendigt at undersøge og vurdere den kumulative virkning af de forskellige støtteforanstaltninger.

183. I sig selv kan det godt være rigtigt, at den uddannelsesstøtte, som undersøges i de nævnte præmisser i den appellerede dom, ikke påvirker handelen mellem medlemsstater på en måde, der strider imod den fælles interesse, men når den lægges sammen med de øvrige støtteforanstaltninger, udgør den støtte, som i dette tilfælde er blevet tildelt DAI, over 60% af de samlede investeringer og over 75% af de investeringer, der kan komme i betragtning. Ifølge appellanterne er det åbenbart, at en så stor samlet støtte rent faktisk påvirker konkurrencevilkårene på det sukkermarked, der er tale om.

184. Kommissionen har bemærket, at dette anbringende fra appellanternes side tager udgangspunkt i den fejlagtige forudsætning, at Retten kan tage hensyn til »den samlede virkning« af forskellige støtteforanstaltninger eller spørgsmålet om, hvorvidt »erhvervsvilkårene påvirkes i en udstrækning, som er uforenelig med Fællesskabets interesse«. Kommissionen mener, at den form for vurdering kun henhører under dens kompetence. Den råder hvad dette angår over et vidt skøn. Efter Kommissionens opfattelse kan Retten kun annullere dens beslutning, hvis den findes at indeholde et åbenbart urigtigt skøn. Kommissionen har henvist til sin skrivelse af 11. januar 1996, hvori den omtalte de tre forskellige foranstaltninger. Den traf beslutningen i henhold til de forskellige relevante bestemmelser. Den var ifølge punkt 67 i sit svarskrift bevidst om den samlede virkning af de forskellige foranstaltninger.

2. Vurdering

185. Blandt de fire præmisser i den appellerede dom, som dette anbringende er rettet imod, indeholder præmis 98 og 99 kernen i Rettens ræsonnement. Jeg gengiver dem in extenso:

»98. De tre typer støtte, der undersøges i den anfægtede beslutning, nemlig skattefritagelse, støtte til faglig uddannelse og støtte til investering i henhold til forordning nr. 866/90, henhører under forskellige retlige bestemmelser og skal derfor undersøges individuelt på grundlag af de bestemmelser, der gælder for dem hver især, og de formål, som de forfølger, med forbehold af en eventuel prøvelse af, om de er forenelige med de særlige bestemmelser, der gælder for sektoren for forarbejdning og afsætning af sukker. Støtten til faglig uddannelse skal derfor vurderes særskilt på grundlag af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).

99. I denne forbindelse bemærkes, at ifølge fast retspraksis har Kommissionen ved anvendelsen af traktatens artikel 92 et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer vurderinger af økonomisk og social art, som skal foretages på fællesskabsplan. Inden for rammerne af denne legalitetskontrol skal Fællesskabets retsinstanser følgelig begrænse sig til at efterprøve, om Kommissionen har

overskredet grænserne for sit skøn som følge af et åbenbart [urigtigt] skøn eller magtfordrejning (dommen i sagen Matra mod Kommissionen [sag C-225/91, Sml. 1993 I, s. 3203], præmis 24 og 25).«

186. Ved vurderingen af nærværende anbringende erindrer jeg om, hvad jeg bemærkede i punkt 75 og 76 i dette forslag til afgørelse, nemlig at de mikroøkonomiske og virksomhedsøkonomiske konsekvenser af en samlet række støtteforanstaltninger bestemmes af foranstaltningerne som helhed. Selv om de hver for sig overholder de specifikke bestemmelser, de henhører under, er en domstolsprøvelse, der begrænser sig til dette spørgsmål, pr. definition utilstrækkelig. Den ser bort fra, at de interesser, som beskyttes af traktaten og den afledte fællesskabsret, og disses målsætninger, ikke tåler en fragmenteret bedømmelse af en række interventioner, hvis virkninger bestemmes af deres helhed. Enhver anden synsmåde kan få konsekvenser i strid med fællesskabsretten — i det foreliggende tilfælde traktatens artikel 92 og 93 samt forordning nr. 2052/88 og nr. 1785/81.

187. Derfor har Kommissionen ved undersøgelsen af nationale foranstaltningers forenelighed med artikel 92 og 93 i overensstemmelse med en fast administrativ praksis altid fastsat lofter, som de nationale støtteforanstaltninger skal overholde. Den forholder sig normalt restriktivt over for en

samlet række nationale støtteforanstaltninger, hvis totalbeløb overstiger de fastsatte lofter, skønt hver enkelt foranstaltning isoleret betragtet overholder de bestemmelser, den er omfattet af³⁸. Under behandlingen af det andet anbringende redegjorde jeg i punkt 132-134 ovenfor for såvel den retlige som den økonomiske begrundelse for denne faste politik³⁹.

188. Hertil skal føjes, at den interesse, der sikres ved traktatens artikel 92 og 93, nemlig et fælles marked uden fordrejede konkurrencevilkår, ikke kan beskyttes fyldestgørende, når der er tale om anvendelse af en samlet række støtteforanstaltninger, hvis ikke foranstaltningernes samlede virkning undersøges. Uden en sådan undersøgelse er det ikke muligt i et konkret tilfælde at bestemme, om og i hvilken udstrækning en sådan samlet række af foranstaltninger påvirker konkurrencevilkårene.

189. I analogi med Domstolens dom i sagen *Eco Swiss China Time Ltd* og *Benet-*

ton International BV⁴⁰ må det efter EF-traktatens artikel 3, litra g) [efter ændring nu artikel 3, stk. 1, litra g) EF], antages, at traktatens artikel 92 udgør en grundlæggende bestemmelse, der er nødvendig for udførelsen af de opgaver, som er blevet overdraget til Fællesskabet, og navnlig for det indre markeds funktion. Betydningen af denne bestemmelse har foranlediget traktatens ophavsmænd til i traktatens artikel 93 at fastsætte, at Kommissionen altid skal underrettes om nye støtteforanstaltninger, således at den kan vurdere deres følger for fællesmarkedets enhed og funktion, og at Kommissionen løbende skal undersøge eksisterende støtteforanstaltninger.

190. Kommissionen har et — undertiden vidt — skøn ved udøvelsen af sine beføjelser i forbindelse med anvendelsen af traktatens artikel 92 og 93, men for dette skøn gælder bl.a. de grænser, som den interesse, der beskyttes ved de nævnte artikler, indebærer. Da en samlet række af støtteforanstaltningers indvirkning på konkurrencevilkårene på fællesmarkedet — som er den retlige interesse, der beskyttes — bestemmes af den samlede støtte, som ydes i et konkret tilfælde, må Kommissionen ved udøvelsen af de beføjelser, den er tillagt, altid være opmærksom herpå og derfor også udtrykkeligt tilkendegive en begrundet vurdering hvad dette angår.

191. På grundlag af disse betragtninger mener jeg, at Rettens ræsonnement i den

38 — Også Domstolen har skullet tage stilling til tilfælde af kumulation af nationale støtteforanstaltninger. Jf. dom af 15.5.1997, sag C-355/95 P, TWD mod Kommissionen, Sml. I, s. 2549.

39 — Denne begrundelse kommer også til udtryk i Rådets forordning (EF) nr. 994/98 af 7.5.1998 om anvendelse af artikel 92 og 93 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab på visse former for horisontal statsstøtte (EFT L 142, s. 1), nærmere bestemt i sjette betragtning:

»Kommissionen bør ved udstedelsen af forordninger om fritagelse af støtteformer for underrettningspligten i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, specificere støttens formål, kategorierne af støttemodtagere og de lofter, der begrænser den fritagne støtte til en vis maksimal støtteintensitet, som er beregnet i forhold til de støtteberettigede omkostninger eller et maksimalt støttebeløb, betingelserne for kumulering af støtten samt kontrolbetingelserne, for at sikre, at den støtte, der er omfattet af denne forordning, er forenelig med fællesmarkedet.«
Betragtningen konkretiseres nærmere i forordningens artikel 1, stk. 2.

40 — Dom af 1.6.1999, sag C-126/97, *Eco Swiss*, Sml. I, s. 3055.

appellerede doms præmis 98 i princippet er uholdbart, da det kan føre til en undergravning af de i traktatens artikel 92 indeholdte garantier vedrørende konkurrencevilkårene.

192. Jeg mener heller ikke, at Kommissionens forsvar kan godtages. Ifølge fast retspraksis⁴¹ har Kommissionen et vidt skøn, hvis udøvelse indebærer en afvejning af forskellige sociale og økonomiske faktorer⁴². Da der herved er tale om en kompliceret økonomisk bedømmelse, såsom undersøgelsen af, om en støtteforanstaltning er forenelig med fællesmarkedet, må Fællesskabets retsinstitansers prøvelse begrænses til en kontrol af, om Kommissionen har overholdt procedure- og begrundelsesforskrifterne, om de faktiske omstændigheder, som den har lagt til grund, er materielt rigtige samt af, om den har overskredet grænserne for sit skøn ved at foretage et åbenbart urigtigt skøn eller magtfordrejning⁴³.

193. Ifølge lige så fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til EF-

traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF), tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret. Det fremgår endvidere af denne retspraksis, at begrundelsen for at opfylde kravene i traktatens artikel 190 ikke nødvendigvis skal angive alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter. Om begrundelsen opfylder disse krav, skal ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori beslutningen indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. Desuden skal opfyldelsen af begrundelseskravet vurderes i lyset af den konkrete sags omstændigheder, indholdet af beslutningen, karakteren af de anførte grunde samt den interesse, som beslutningens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af den, kan have i en nærmere forklaring⁴⁴. Det krav, som Domstolen har opstillet i en nylig dom, og hvorefter en anfægtet beslutning skal bygge på retningslinjerne for ræsonnementet, præciserer yderligere, hvad der ligger i begrundelseskravet⁴⁵.

194. I betragtning af det foranstående har Kommissionen ret i, at den har et selv-

41 — Dette og det følgende punkt er en parafrase af general Ruiz-Jarabo Colomers sammenfatning af den relevante retspraksis i hans forslag til afgørelse af 17.5.2001, Italien mod Kommissionen (sag C-310/99 dom af 7.3.2002, Sml. I, s. 2289 og 2293, punkt 13-15).

42 — Dommen i sagen Siemens mod Kommissionen, jf. fodnote 24, præmis 26, og dom af 19.9.2000, sag C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 6857, præmis 67.

43 — Dom af 29.10.1980, sag 138/79, Roquette Frères mod Rådet, Sml. s. 3333, præmis 25, af 17.11.1987, forenede sager 142/84 og 156/84, BAT og Reynolds mod Kommissionen, Sml. s. 4487, præmis 62, af 10.3.1992, sag C-174/87, Ricoh mod Rådet, Sml. I, s. 1335, præmis 68, af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 25, og af 29.2.1996, sag C-56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723, præmis 11.

44 — Dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 15 og 16, af 9.11.1995, sag C-466/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft m.fl. (II), Sml. I, s. 3799, præmis 16, dommen i sagen Belgien mod Kommissionen, jf. fodnote 43, præmis 86, dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, og af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 65.

45 — Dom af 5.10.2000, sag C-288/96, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 8237, præmis 84.

stændigt skøn, når den vurderer de mulige virkninger af en samlet række støtteforanstaltninger. Det skal imidlertid fremgå af den pågældende beslutning, hvordan den har anvendt dette skøn, og hvilken begrundelse for beslutningen det har givet anledning til. Ellers bliver det på forhånd umuligt for retsinstansen at prøve, om beslutningen er lovlig. Intet i beslutningen af 11. januar 1996 gør det muligt at fastslå, at Kommissionen selvstændigt har vurderet den samlede virkning af støtteforanstaltningerne set under ét, og der er slet ikke nogen begrundelse for dens konklusion hvad dette angår. Beslutningen opfylder følgelig ikke de krav, som følger af den ovenfor resumerede retspraksis. Kommissionens oplysning i svarskriftet om, at den traf beslutningen »i fuld bevidsthed om de forskellige foranstaltningers samlede virkning«, fremgår ikke af beslutningen selv og indeholder desuden ikke nogen begrundelse, som kan efterprøves. Denne oplysning er derfor fremkommet for sent og på det forkerte sted, ligesom den er materielt utilstrækkelig.

195. At forholdet konkret er det, at investeringerne i et sukkerraffinaderi i Portugals kontinentale område indgik i en sektorplan udarbejdet i henhold til forordning nr. 866/90, og at EF-medfinansieringen, som suppleres af statslige støtteforanstaltninger, udtrykkeligt var tilladt ifølge bilaget til beslutning 94/173, gør det ikke mindre nødvendigt at foretage en samlet vurdering, ledsaget af en særskilt begrundelse, af virkningen af den samlede række af støtteforanstaltninger. Det ændrer heller ikke ved Kommissionens pligt til at foretage en udtrykkelig vurdering af den samlede støttes virkning på konkurrencevilkårene ved at undersøge de nationale støtte-

foranstaltningers forenelighed med traktatens artikel 92, at der er tale om et fællesskabstilskud, hvortil der føjer sig en eller flere nationale støtteforanstaltninger, som ikke udgør den i artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 866/90 omhandlede medlemsstatsdeltagelse. Foranstaltningernes kilde er nemlig uden betydning for denne virkning. I modsat fald ville den i artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 866/90 udtrykkeligt foreskrevne undersøgelse af en national deltagelse, som ikke er omhandlet i artikel 16, stk. 3, miste en stor del af sin tilsigtede virkning. Jeg henviser desangående til min vurdering af det andet anbringende i punkt 136-139 i dette forslag til afgørelse.

196. For fuldstændighedens skyld behandler jeg også spørgsmålet om, hvorvidt fællesskabsbestemmelserne om styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed kræver, at der i hvert enkelt tilfælde gives en udtrykkelig begrundelse for den tildelte støttes samlede beløb, når der tildelles et fællesskabstilskud, som suppleres af et nationalt tilskud. Strengt taget er det ikke nødvendigt at besvare dette spørgsmål for at vurdere Rettens begrundelse i den appellerede doms præmis 98-101 og begrundelsen i Kommissionens beslutning af 11. januar 1996. Et svar på dette spørgsmål, som endnu ikke er blevet behandlet i retspraksis, er imidlertid ikke uden betydning for Fællesskabets politik på området.

197. Ifølge artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 2052/88, som ændret ved forordning

nr. 2081/93⁴⁶, skal strukturfondenes aktioner — således også dem, der finansieres gennem EUGFL, Udviklingssektionen — være i overensstemmelse med »Fællesskabets politikker, herunder dem, der vedrører konkurrencereglerne«. Fællesskabslovgiver var forpligtet til at tage hensyn til dette princip ved den nærmere udarbejdelse af reglerne for strukturfondenes virksomhed. Det fremgår bl.a. af artikel 16 i forordning nr. 866/90, hvori der fastsættes lofter for visse offentlige støtteforanstaltninger, som træffes af Fællesskabet og medlemsstaterne, og et mindstekrav til modtagernes deltagelse. Princippet finder også anvendelse på udarbejdelsen af sektorplanerne, således som det bl.a. fremgår af artikel 4 i forordning nr. 866/90. Ifølge denne bestemmelse skal sektorplanerne også indeholde oplysninger om situationen i sektoren, herunder navnlig »de berørte virksomheders eksisterende kapacitet«.

kapacitet, og hvor konkurrencevilkårene i øvrigt er sårbare over for fordrejninger, skal enten sektorplanerne eller beslutningerne om tildeling af støtten indeholde en begrundelse for størrelsen af denne. At der er gode grunde til at tage de pågældende projekter i betragtning med henblik på tilskud fra strukturfondene og på den dertil knyttede supplerende nationale støtte, indebærer ikke nødvendigvis, at der kan ydes projekterne den maksimalt tilladte støtte. De bemærkninger, som Kommissionen har knyttet til appellanternes sjette anbringende, og hvorefter der inden for kvoten gennem faste garanterede priser og garanterede afsætningsmuligheder var sikkerhed for, at den pågældende investering var rentabel, giver umiddelbart anledning til at spørge, hvorfor der i så fald var behov for en så betydelig støtte til denne investering. I betragtning af den reelle fare for en alvorlig konkurrencefordrejning havde en udtrykkelig begrundelse hvad dette angår ikke været overflødig.

198. I artikel 16 i forordning nr. 866/90 fastsættes der maksimumsgrænser for Fællesskabets og medlemsstaternes samlede støtte. Det følger heraf, at den samlede støtte til et projekt efter omstændighederne kan være lavere.

199. Hvis den samlede offentlige støtte er meget betydelig, i såvel relativ som absolut forstand, og vedrører aktiviteter inden for en følsom sektor, hvor der findes en over-

200. I modsat fald kunne det vise sig, at strukturfondsinterventioner, som i øvrigt ganske følger ordlyden af og ånden bag fællesskabsbestemmelserne om styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed, er i strid med artikel 7, stk. 1, i rammeforordning nr. 2052/88⁴⁷. Denne bestemmelse, hvori der fastsættes et væsentligt princip om samordning af Fællesskabets politik, tillader ikke en mekanisk anvendelse af artikel 16, stk. 1-4, i de ovenfor beskrevne tilfælde. Uden på nogen måde at ville begrænse Kommissionens beføjelse til at udøve et skøn mener jeg, at den i disse tilfælde har pligt til udtrykkeligt at begrun-

46 — Rådets forordning (EØF) nr. 2081/93 af 20.7.1993 om ændring af forordning (EØF) nr. 2052/88 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 193, s. 5).

47 — Denne bestemmelse er ikke blevet ændret i forordning nr. 2081/93 (jf. note 46).

de, hvad der nødvendiggør og berettiger en offentlig støtte inden for et relativt og absolut maksimalt omfang.

201. I denne henseende er begrundelsen i Kommissionens skrivelse af 11. januar 1996 om fællesskabstilskuddet og det supplerende nationale tilskud efter min opfattelse utilstrækkelig, eftersom det på ingen måde fremgår af den, hvorfor Kommissionen har fundet, at en støtte på omkring 65% af de samlede investeringer, som kan komme i betragtning, er nødvendig og berettiget i det pågældende tilfælde. Denne mangel er så meget mere iøjnefaldende, som Kommissionen netop inden for sukkersektoren altid har optrådt konsekvent over for fordrejninger af konkurrencevilkårene, som er sårbare inden for denne sektor, hvad enten årsagen har været statsstøtte eller konkurrencebegrænsende adfærd fra sukkerproducenternes side⁴⁸.

G — Formaliteten med hensyn til sagen for Retten i Første Instans

1. Parternes argumenter

202. Kommissionen har i svarskriftet nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver

den appellerede doms præmis 35-37. Den finder, at disse præmisser udtrykker et ukorrekt retligt standpunkt, idet Retten lægger til grund, at en skrivelse fra Kommissionen om, at en individuel støtte er omfattet af en godkendt generel støtteordning, altid er en retsakt, som kan være genstand for domstolsprøvelse i henhold til EF-traktatens artikel 173 (nu artikel 230 EF). Appellanterne havde ifølge Kommissionen ingen retlig interesse i at opnå annullation af skrivelsen af 11. januar 1996, idet denne vedrører den portugisiske regerings anvendelse af lovdekret 95/90 ved tildelingen af støtte til DAI. Da skrivelsen ikke havde nogen ingen retsvirkning, kunne den ikke anses for at være en beslutning.

203. Kommissionen har fremført seks argumenter imod Rettens standpunkt i præmis 35-37.

204. Ved det første argument har den hævdet, at præmis 35 og 36 er utilstrækkeligt begrundede, idet Retten i præmis 35 udtaler, at formalitetsindsigelsen ikke kan tages til følge, mens den i præmis 36 anfører, at spørgsmålet ikke kan behandles på dette trin af dommen.

205. I det andet til sjette argument uddybes Kommissionens centrale påstand om, at skrivelsen af 11. januar 1996 ikke har

⁴⁸ — Jf. bl.a. dom af 16.12.1975, forenede sager 40/73-48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 og 114/73, Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1663, Rettens dom af 7.10.1999, sag T-228/97, Irish Sugar mod Kommissionen, Sml. II, s. 2969, og af 12.7.2001, forenede sager T-202/98, T-204/98 og T-207/98, Tate & Lyle mod Kommissionen, Sml. II, s. 2035.

karakter af en beslutning, men af en materiel meddelelse, i den udstrækning den vedrører anvendelsen af lovdekret 95/90 ved tildelingen af en støtte til opførelsen af et sukkerraffinaderi i Portugals kontinentale område. Ifølge Kommissionen kan Rettens ræsonnement føre til, at berørte tredjemænd altid kan fremtvinge en »beslutning« i forbindelse med anvendelsen af en allerede godkendt, generel støtteordning. Hvis klagerne derpå kan indbringe denne beslutning for Retten, har de et veritabelt springbræt til at anfægte den godkendelsesbeslutning, som danner grundlag for beslutningen. Denne fremgangsmåde er efter Kommissionens opfattelse uforenelig med den retssikkerhed og beskyttelse af den berettigede forventning, som medlemsstaterne og støttemodtagerne ifølge Domstolens praksis nyder godt af som følge af godkendelsen af en generel støtteordning⁴⁹.

207. Appellanterne mener ikke, at de af Kommissionen anfægtede dele af dommen er udtryk for en retsvildfarelse. Efter deres opfattelse er det netop besvarelsen af, om den omtvistede anvendelse af lovdekret 95/90 var omfattet af godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991, som afgør, om det søgsmål, der er blevet rejst til prøvelse af denne beslutning, kan antages til realitetsbehandling.

208. Med hensyn til Kommissionens subsidære påstand har appellanterne oplyst, at de ikke kan tro, at Retten har villet fastslå, at kun opfattelsen hos en part, som har anlagt sag, kan danne grundlag for, om denne kan antages til realitetsbehandling.

2. Vurdering

206. Subsidiært har Kommissionen nedlagt påstand om, at den appellerede doms præmis 36 ophæves, i det omfang den i den engelske version er baseret på udtrykket »in their view«⁵⁰. Ifølge Kommissionen udtrykker denne præmis en retsvildfarelse, nemlig at et annullationssøgsmål for Retten kan antages til realitetsbehandling udelukkende på grundlag af en sagsøgers påstande.

209. Kommissionens første argument bygger på en upræcis læsning af de pågældende passager i den appellerede doms præmis 35 og 36. I præmis 35 forkaster Retten Kommissionens centrale påstand, hvorefter søgsmålet er uantageligt til pådømmelse, i den udstrækning det er rettet mod de dele af beslutningen af 11. januar 1996, som vedrører anvendelsen af lovdekret 95/90. Mod slutningen af præmis 36 behandler Retten Kommissionens mere specifikke påstand om, at sagsøgernes indsigelse om, at godkendelsesbeslutningen er ulovlig, ikke kan antages til realitetsbehandling. Hvad dette angår fastslår Retten, at indsi-

⁴⁹ — Kommissionen har i den forbindelse henvist til Italgranidommen, jf. fodnote 18, og dom af 9.3.1994, sag C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, Sml. I, s. 833.

⁵⁰ — Udtrykket »in their view« er ikke oversat i den franske, tyske og nederlandske version af dommen. På fransk er anvendelsen af konditionalis nok til at angive, at der er tale om en parts opfattelse. På engelsk forstærker udtrykket »in their view« konditionalisformen af verbet »might«.

gelsen er knyttet til vurderingen af annullationssøgsmålets realitet og »vil blive undersøgt i forbindelse hermed«. Senere behandler Retten da også særskilt, nemlig i den appellerede doms præmis 44-50, dette formalitetsspørgsmål. Den modsætning, som Kommissionen mener at have påvist i begrundelsen, eksisterer således ikke. Argumentet må således forkastes.

210. Fra det andet til sjette argument forudsættes det særskilt, at anvendelsen af lovdekret 95/90 i det foreliggende tilfælde som helhed har fundet sted inden for rammerne af de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser.

211. Hvis det forholder sig således, følger det af Italgrani-dommen, at anvendelsen af en generel støtteordning, som fuldt ud er i overensstemmelse med de betingelser, der er knyttet til den, hverken kræver en anmeldelse til Kommissionen eller en udtrykkelig beslutning fra dennes side⁵¹. I så fald udgør en skrivelse fra Kommissionen, der så at sige tager de nationale myndigheders anvendelse af den pågældende, generelle støtteordning til efterretning, ikke en retsakt, som skal skabe en retsvirkning, og til hvis prøvelse de berørte kan anlægge sag ved Retten.

212. Kommissionens ræsonnement holder imidlertid ikke, hvis den antagelse, som den

har taget udgangspunkt i, ikke er korrekt, eller hvis der hersker rimelig tvivl herom. Hvis det derimod viser sig, at anvendelsen af lovdekret 95/90 i det foreliggende tilfælde rent faktisk var anmeldelsespligtig, kan en meddelelse fra Kommissionen om denne anvendelse i realiteten godt have ganske væsentlige retsvirkninger. Alt efter de betingelser, der er knyttet til godkendelsen af den pågældende generelle ordning, kan en sådan meddelelse udgøre en implicit godkendelse af en individuel anmeldelsespligtig støtteforanstaltning eller en implicit beslutning om, hvorvidt en sådan individuel støtteforanstaltning er anmeldelsespligtig.

213. Således som det tidligere er fremgået, nemlig under vurderingen af appellanternes andet anbringende⁵², hersker der i det mindste nogen tvivl om, hvorvidt anvendelsen af lovdekret 95/90 ved tildelingen af investeringsstøtten til DAI var anmeldelsespligtig, og hvorvidt den skulle have givet anledning til en direkte undersøgelse af, om den var forenelig med traktatens artikel 92. For at besvare dette spørgsmål må der foretages en vurdering af substansen i de anbringender, som appellanterne har gjort gældende over for de dele af beslutningen af 11. januar 1996, der vedrører anvendelsen af lovdekret 95/90.

214. Derfor deler jeg den opfattelse, som Retten giver udtryk for i den appellerede doms præmis 35: »Det første anbringende til støtte for påstanden om afvisning, nem-

51 — Jf. note 18.

52 — Jf. punkt 116-135.

lig at sagsøgerne angivelig ikke har interesse i at opnå annullation af den anfægtede beslutning — hvilket er baseret på det argument, at de pågældende skattefritagelser, selv hvis beslutningen blev annulleret, vil blive opretholdt, fordi de er [eksisterende] støtteforanstaltninger — kan ikke tages til følge.«

215. Rettens begrundelse, som findes i den appellerede doms præmis 36, kan imidlertid misforstås. Jeg mener i modsætning til Retten i den appellerede doms præmis 36 ikke, at den interesse, appellanterne måtte have i, at Kommissionens beslutning om ikke at rejse indvendinger mod skattefritagelserne til fordel for DAI annulleres, som sådan er afgørende for, om sagen kan antages til realitetsbehandling. Først må det spørgsmål nemlig besvares, om der rent faktisk var tale om en anvendelse af en godkendt, generel støtteordning, der var i overensstemmelse med de dertil knyttede betingelser. Det spørgsmål, som havde størst betydning for afgørelsen af, om sagen kunne antages til realitetsbehandling, var derfor, om Kommissionen kunne fastslå, om den pågældende, individuelle støtteforanstaltning var i overensstemmelse med de betingelser, som den ifølge godkendelsesbeslutningen var omfattet af. Dette krævede en prøvelse af substansen i de af appellanterne fremførte anbringender. Det er af denne grund, at Kommissionens formalitetsindsigelse måtte forkastes.

216. Selv om jeg — ud fra andre argumenter end Kommissionens — mener, at begrundelsen i den appellerede doms præ-

mis 33-37 ikke er fuldstændig korrekt, kan denne mangel efter min opfattelse ikke medføre, at den pågældende del af dommen skal ophæves. Rettens beslutning om at forkaste formalitetsindsigelsen havde nemlig til følge, at den prøvelse, som det i det foreliggende tilfælde var nødvendigt at foretage af, om anvendelsen af lovdekret 95/90 ved tildelingen af støtten til DAI var i overensstemmelse med de til godkendelsesbeslutningen af 3. juli 1991 knyttede betingelser, rent faktisk fandt sted.

217. Hvad Kommissionens subsidiære anbringende angår kan jeg fatte mig i korthed. I den passage i præmis 36, som det drejer sig om, og som indeholder det omtvistede udtryk »in their view«, henviser Retten til muligheden for, at støtteforanstaltningerne til fordel for DAI ikke er omfattet af godkendelsesbeslutningen, fordi de »er uforenelige med den fælles landbrugspolitikens regler«. I den franske og den nederlandske version anvendes der konditionalis i forbindelse med denne antagelse, hvilket understreger dens hypotetiske karakter. Anvendelsen af udtrykket »in their view« på engelsk, som var processproget, giver en noget anderledes betoning. Det angiver tilsyneladende, at der er tale om et subjektivt udsagn, dvs. en påstand fremsat af sagsøgerne. Hvis dette indtryk er korrekt, er jeg enig i Kommissionens indvending vedrørende det omhandlede punkt, for afgørelsen af, om et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, kan ikke afhænge af, om en sagsøger har den subjektive opfattelse, at en støtteforanstaltning er i strid med den fælles landbrugspolitik. Derfor bør udtrykket »in their view« i den appellerede doms præmis 36 slettes. Selv uden disse ord fremgår passagens hypotetiske karakter tilstrækkeligt tydeligt, også på processproget.

VI — Forslag til afgørelse

218. Sammenfattende drager jeg den konklusion, at der er grundlag for appellanternes andet og fjerde anbringende. Desuden mener jeg, at der delvis er grundlag for det sjette anbringende.

Af de af Kommissionen fremførte anbringender vedrørende den appellerede doms præmis 35-37, mener jeg, at der er grundlag for det mest subsidiære anbringende.

219. At det andet og det fjerde anbringende må tages til følge, betyder, at der må foretages en fornyet prøvelse af Kommissionens beslutning af 11. januar 1996. I dette øjemed må sagen hjemvises til Retten.

I medfør af procesreglementets artikel 122, stk. 1, skal der ikke træffes afgørelse om omkostningerne.

I betragtning af ovenstående foreslår jeg Domstolen, at den

- ophæver den appellerede dom
- hjemviser sagen til Retten i Første Instans
- udsætter afgørelsen om sagsomkostningerne.