

II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 14 december 2004

rörande den skatt på uppköp av kött (destrueringskatt) som införts i Frankrike

[delgivet med nr K(2004) 4770]

(Endast den franska texten är giltig)

(2005/474/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA
BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska
gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

efter att i enlighet med nämnda artikel ⁽¹⁾ ha gett berörda parter
tillfälle att yttra sig och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

(1) Till följd av ett klagomål begärde kommissionen den
15 april 1999 uppgifter från Frankrike rörande en skatt på
uppköp av kött (nedan också kallad "destrueringskatten")
som syftar till att finansiera destrueringsverksamhet i
Frankrike. De franska myndigheterna svarade med en skri-
velse av den 12 maj 1999.

(2) Kommissionen hade tidigare inlett ett överträdelseförfa-
rande i enlighet med artikel 226 i fördraget mot denna
destrueringskatt ⁽²⁾. Frankrike gavs möjlighet att yttra sig
genom en skrivelse av den 29 juli 1998. Den följdes av ett
motiverat yttrande av den 18 december 2000. Kommissio-
nen beslutade att bordlägga ärendet den 16 juni 2002.

(3) Åtgärden fördes in i registret över icke anmälda stödåtgär-
der, med numret NN 17/2001. Ett tillägg till det ursprung-
liga klagomålet mottogs i mars 2001. Kommissionen har
däremellan mottagit ett nytt klagomål där punkterna i det
första klagomålet tas upp på nytt.

(4) Genom en skrivelse av den 10 juli 2002 underrättade kom-
missionen Frankrike om sitt beslut att inleda det förfarande
som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget avseende
destrueringskatten.

(5) Kommissionens beslut att inleda förfarandet har offentlig-
gjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ⁽³⁾. Kom-
missionen uppmanade de andra medlemsstaterna och
berörda tredje parter att inkomma med synpunkter på stö-
det i fråga.

(6) De franska myndigheterna översände sina synpunkter i en
skrivelse av den 10 oktober 2002. Kommissionen har tagit
emot synpunkter från tredje part, vilka vidarebefordrades
till de franska myndigheterna i en skrivelse av den
11 februari 2003. De franska myndigheterna svarade i sin
tur genom en skrivelse av den 9 april 2003. Genom en
skrivelse av den 14 juli 2004 ombads de franska myndig-
heterna att skicka kompletterande uppgifter, vilka skicka-
des genom en skrivelse av den 23 september 2004.

⁽¹⁾ EGT C 226, 21.9.2002, s. 2.

⁽²⁾ Nr A/97/4309

⁽³⁾ Se fotnot 1.

- (7) Föreliggande beslut rör endast finansieringen av den offentliga destrueringsverksamheten mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2002 (det datum då granskningsförfarandet inleddes). Från och med den 1 januari 2003 behandlas finansieringen av den offentliga destrueringsverksamheten inom ramen för statligt stöd nr NN 8/2004.
- (8) Destrueringsskatten avskaffades den 1 januari 2004. Finansieringen av den offentliga destrueringsverksamheten sker numera genom en "slaktskatt" mot vilken kommissionen inte gjort några invändningar ⁽¹⁾. Inom ramen för den utredningen skickade de franska myndigheterna genom en skrivelse av den 29 december 2003 kommissionen uppgifter som också är av betydelse för det här särskilda fallet.

II. BESKRIVNING

1. DESTRUERINGSSKATTEN

- (9) Destrueringsskatten infördes genom artikel 302a ZD i den franska allmänna skattebalken, som i sin tur införts genom artikel 1 i den franska lagen nr 96-1139 av den 26 december 1996 om insamling och bortskaffande av kadaver och slaktavfall och om ändring av landsbygdslagen (code rural) ⁽²⁾. Enligt denna bestämmelse trädde destrueringskatten i kraft den 1 januari 1997.
- (10) Lag nr 96-1139 ändrar artikel 264 i den franska landsbygdslagen som hädanefter lyder som följer: "uppsamling och bortskaffande av djurkroppar samt av kött och slaktbiprodukter som tagits om hand vid slakteriet och som bedömts som otjänliga som livsmedel eller foder, utgör ett uppdrag av allmännyttigt slag och faller därför inom statens behörighet".
- (11) Enligt artikel 271 i landsbygdslagen, likaså ändrad genom ovannämnda lag, utgör däremot "bortskaffande av annat av veterinär omhändertaget material än sådant som avses i artikel 265 samt av avfall av animaliskt ursprung från slakterier eller anläggningar för hantering eller framställning av animaliska produkter eller produkter av animaliskt ursprung inte ett allmännyttigt destrueringsuppdrag. Dessa slakterier och anläggningar bär ensamma ansvaret för att detta utförs. Under förutsättning att de själva inte är godkända eller registrerade med avseende på denna verksamhet är de skyldiga att anförtro behandlingen till anläggningar som av den administrativa myndigheten är godkända eller registrerade för denna verksamhet".
- (12) Den uppsamling som ingår i det allmännyttiga uppdraget rör djur som dött inom landet, särskilt de som slaktas i franska slakterier och som är otjänliga som livsmedel. Kadavren samlas endast in om det rör sig om djur, eller partier, på minst 40 kg. Lagen utesluter särskilt tjänster till personer som äger eller är i besittning av en djurkropp som de "har möjlighet att" lämna till en godkänd person, utan att därför vara tvingade till det (artikel 265 II i landsbygdslagen), från att omfattas av den typ av offentlig destrueringsverksamhet som finansieras genom destrueringskatten. Kadaver av så kallade sällskapsdjur i privatpersoners ägo är också uteslutna. Denna uteslutning ger upphov till destrueringsverksamhet finansierad av privatpersoner.
- (13) Privata företag med uppdrag att utföra destruering utses av prefekturerna genom anbudsförfaranden. Villkoren för dessa förfaranden fastställs i landsbygdslagen. I specifikationerna för detta anges det sätt på vilket ersättning betalas för den verksamhet som skall utföras av kontraktsinnehavaren. I denna ersättning får det inte ingå några avgifter från dem som utnyttjar den allmännyttiga tjänsten. De destrueringsföretag som har i uppdrag att utföra den offentliga destrueringsverksamheten måste gratis stå för insamling hos användarna (främst uppfödare och slakterier) och bortskaffande, och avlönas uteslutande av staten (artikel 264.2 i landsbygdslagen).
- (14) Destrueringsskatten omfattar alla uppköp av kött och andra specificerade produkter för detaljhandelsförsäljning.
- (15) Skatten erläggs i princip av alla personer som bedriver detaljhandelsförsäljning. Skatten beräknas på uppköpspriset före mervärdesskatt (moms), oavsett ursprung, för
- kött och slaktbiprodukter, färska eller värmda, kyllda eller frysta, av fjäderfä, kanin, vilt eller av nötkreatur, andra oxdjur, får, get, svin samt av häst, åsna och korsningar av dessa,
 - rimmat kött, charkuteriprodukter, ister, köttkonserver och bearbetade slaktbiprodukter,
 - foder av kött och slaktbiprodukter.
- Företag som det föregående kalenderåret hade en omsättning under 2 500 000 franska franc ⁽³⁾ (381 122 euro) exklusive moms är befriade från skatten. De skattesatser som tillämpas är, per månatligt uppköp exklusive moms, fastställda till 0,5 % för köp upp till 125 000 franc (19 056 euro) och till 0,9 % för köp över 125 000 franc. De har sedermera höjts till 2,1 % respektive 3,9 % (se skäl 18).

⁽¹⁾ Statligt stöd nr 515/2003, skrivelse till de franska myndigheterna nr C(2004) 936 slutlig, 30.3.2004.

⁽²⁾ Frankrikes officiella tidning nr 301 av den 27.12.1996, s. 19184.

⁽³⁾ Beräknat på 1 franc = 0,15 euro.

- (16) Ursprungligen, dvs. från den 1 januari 1997, sattes skatteintäkterna in i en fond som skapats särskilt för detta ändamål i syfte att finansiera uppsamling och bortskaffande av djurkadaver och omhändertaget material som bedömts som otjänliga som livsmedel eller foder, dvs. verksamhet som definieras som allmännyttigt uppdrag enligt artikel 264 i landsbygdslagen. Fonden förvaltades av Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA).
- (17) Genom lag 98-546 av den 2 juli 1998 om olika bestämmelser av ekonomisk och finansiell art ⁽¹⁾ infördes ytterligare en skatt på samma grupp under perioden 1 juli–31 december 1998, för finansiering av bortskaffande av kött- och benmjöl från däggdjur som inte uppfyller gemenskapsnormerna när det gäller inaktivering av BSE-smittämnen, särskilt för utgifter för uppköp, transport, lagring och behandling. Företag som det föregående kalenderåret hade en omsättning under 3 500 000 franc (533 571 euro) exklusive moms var befriade från skatten. De skattesatser som tillämpades var, per månatligt uppköp exklusive moms, fastställda till 0,3 % för köp upp till 125 000 franc (19 056 euro) och till 0,5 % för köp över 125 000 franc.
- (18) Genom artikel 35 i lagen om ändring av budgetförordningen för 2000 (lag nr 2000-1353 av den 30 december 2000) ⁽²⁾ infördes vissa ändringar av mekanismen för destrueringskatten, vilka trädde i kraft den 1 januari 2001. Syftet med dessa ändringar skall ha varit att motverka effekterna av BSE-krisen och de extra kostnader som den gav upphov till. Skatten utvidgades också till att omfatta "andra köttprodukter". Skattesatsen fastställdes till 2,1 % för månatliga uppköp upp till 125 000 franc (19 056 euro) och till 3,9 % för uppköp över 125 000 franc. Vidare befriades alla företag som det föregående kalenderåret hade en omsättning under 5 000 000 franc (762 245 euro) exklusive moms från skatten. Skatteintäkterna har sedan den 31 december 2000 satts in i statens allmänna budget, i stället för i den fond som avses i skäl 16.
- (19) Denna höjning av destrueringskatten skall bland annat ha svarat mot kravet att inte bara destruera djurkadaver och sådant material som omhändertagits vid slakterierna som fastställts vara otjänliga som livsmedel eller foder (vars antal säkerligen var högre än tidigare på grund av BSE-krisen) eller de delar av djurkropparna som tidigare användes för framställning av kött- och benmjöl eller andra produkter, utan också sådant kött- och benmjöl som omfattas av tillfälligt förbud enligt rådets beslut 2000/766/EG av den 4 december 2000 om vissa skyddsåtgärder vad gäller transmissibel spongiform encefalopati och utfodring med animaliskt protein ⁽³⁾.
2. KOMMISSIONENS SYNUNKTER INOM RAMEN FÖR INLEDANDET AV GRANSKNINGSFÖRFARANDET
- 2.1 RÖRANDE FÖREKOMSTEN AV STÖD
- (20) I artikel 86.2 i fördraget föreskrivs att företag som anförtrots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är underkastade reglerna i fördraget, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse.
- (21) De franska myndigheterna anser att de finansierade åtgärderna är av allmänt intresse. Kommissionen har i princip inget att invända mot de franska myndigheterna önskan att denna tjänst skall ingå i gruppen allmännyttiga tjänster. Det rör sig ju om ett beslut som motiveras av folkhälso- och miljöskyddsskäl. Kommissionen har dock begärt att de franska myndigheterna närmare beskriver de åtgärder som finansierats genom destrueringskatten, så att räckvidden blir tydligare. Det föreföll nämligen som om åtgärder som inte föreskrivs i lag nr 96-1139, som destruering av kött- och benmjöl med försäljningsförbud, också finansieras med hjälp av skatten.
- (22) Europeiska gemenskapernas domstol har beslutat ⁽⁴⁾ att artikel 86.2 skall tolkas så att den inte omfattar statligt stöd som ges till företag som anförtrots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, i den mån denna förmån överstiger merkostnaderna för att fullgöra de allmännyttiga uppgifterna. Vid den tidpunkt då granskningsförfarandet i föreliggande ärende inleddes var flera liknande ärenden under behandling i domstolen, dvs. ärenden rörande frågan huruvida en åtgärd bör betraktas som stöd i enlighet med artikel 87.1 i fördraget om den fördel den medför för vissa företag inte överstiger de extra kostnader de bär för genomförandet av den skyldighet att tillhandahålla en allmännyttig tjänst som de åläggs genom den nationella lagstiftningen. Kommissionen anser att det i så fall först måste fastställas om de offentliga utbetalningarna till destrueringsföretagen verkstälts för en verksamhet som kan betraktas som allmännyttig. Det bör också fastslås om utbetalningarna har överstigit företagens kostnader för att bedriva denna verksamhet.

⁽¹⁾ Frankrikes officiella tidning nr 152, 3.7.1998, s. 10127.

⁽²⁾ Frankrikes officiella tidning nr 303, 31.12.2000, s. 21177.

⁽³⁾ EGT L 306, 7.12.2000, s. 32. Förordningen upphävd genom kommissionens förordning (EG) nr 1234/2003 (EGT L 173, 11.7.2003, s. 6).

⁽⁴⁾ EG-domstolens dom av den 22 november 2001, mål C-53/00, Ferring, REG s. 9067.

- (23) När granskningsförfarandet inleddes hade kommissionen ännu inte tillgång till alla uppgifter som behövdes för att fastställa om alla kriterier för utövande av en allmännyttig verksamhet var uppfyllda. För att kommissionen skall kunna uttala sig om de anbudsförfaranden som i ärendet i fråga tillämpats för att välja ut destrueringsföretagen har de franska myndigheterna ombetts att översända alla uppgifter om genomförandet av nämnda anbudsförfaranden så att kommissionen kan dra sina slutsatser i ärendet, särskilt mot bakgrund av rådets direktiv 92/50/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av tjänster ⁽¹⁾ och Europeiska gemenskapernas domstols dom i ärendet ⁽²⁾.
- (24) Kommissionen behövde också upplysningar främst om stödets inverkan på företagen i fråga och få bevis på att det endast har använts för att finansiera extrautgifterna för de fullgjorda allmännyttiga uppgifterna, utan att anslagen styrts till annan konkurrensutsatt verksamhet som dessa företag eventuellt bedriver. Kommissionen går med på att den offentliga destrueringsverksamheten kan utgöra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, men anser att det när granskningsförfarandet inleddes fortfarande fanns vissa frågetecken när det gäller stödets effekter för de direkta mottagarna av tjänsten, samt kring det sätt på vilket själva tjänsten hade finansierats.
- (25) När förfarandet inleddes var det enligt punkt 5.6.2 i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn ⁽³⁾ (nedan kallade "riktlinjerna för jordbruket") möjligt att från fall till fall granska stödet till jordbrukssektorn, såsom stöd till insamling, återvinning och förpackning av jordbruksavfall. Detta skulle göras med hänsyn till principerna i fördraget och gemenskapens ramar för statligt stöd till miljöskydd ⁽⁴⁾. Enligt nämnda ramar skall stödet, när det visar sig oundgängligt, vara strikt begränsat till att ersätta extra produktionskostnader i förhållande till marknadspriserna för produkterna eller tjänsterna i fråga. Stödet skall också vara tillfälligt, samt i princip gradvis avtagande, så att priserna inom rimlig tid närmar sig de verkliga marknadspriserna. I detta avseende stödjer sig kommissionen på punkt 11.4.5 i riktlinjerna för jordbruket som handlar om bekämpning av djursjukdomar.
- (26) De stödmottagande jordbruksföretagen och slakterierna i Frankrike verkade emellertid inte alls bidra till kostnaderna för tjänsten. Av denna anledning ansåg kommissionen att stödet inte kunde uppfylla villkoren i gemenskapsbestämmelserna. Man hyste tvivel om att stödet var förenligt med bestämmelserna, eftersom det täcker jordbruksföretagens och slakteriernas kostnader för insamling och destruering av slaktkroppar och av kött och slaktavfall som tagits om hand vid slakteriet.
- (27) När det gäller behandling av kadaver inom ramen för det franska systemet tycks de stödmottagande jordbruksföretagen och slakterierna över huvud taget inte bidra till kostnaderna för nämnda behandling. Avgiftsfriheten verkade dessutom vara bestående och inte gradvis avtagande. Beträffande det statliga stödet nr NN 76/2000 ⁽⁵⁾ ansåg kommissionen att stöd till bortskaflande av slaktkroppar syftar till att förhindra att jordbrukarna bränner, gräver ner eller överger starkt förorenande slaktkroppar som är skadliga för miljö och hälsa. Kommissionen påpekade också att man normalt inte godkänner driftsstöd som minskar en del av företagets kostnader för den förorening eller de skadliga effekter de orsakar. Kommissionen har noterat att undantag från denna princip redan har beviljats, särskilt ifråga om avfallshantering. När granskningsförfarandet i föreliggande ärende inleddes förfogade kommissionen inte över några uppgifter som visar att ett sådant beständigt och icke gradvis avtagande stöd för kostnader för insamling och senare behandling av kadaver var nödvändigt och motiverat, särskilt inom ramen för ett övergripande program för bekämpning av vissa sjukdomar eller skydd av folkhälsan. Kommissionen noterar också att bestämmelsen i den franska lagstiftningen om obligatoriskt bortskaflande av kadaver inte omfattade alla jordbrukare.

(1) EGT L 209, 24.7.1992, s. 1. Direktivet upphävt genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG (EUT L 134, 30.4.2004, s. 114).

(2) Särskilt domstolens dom av den 7 december 2000, mål nr C-324/98, Telaustria Verlags GmbH och Telefonadress GmbH mot Telekom Austria AG, REG 2000, s. I-10745.

(3) EGT C 28, 1.2.2000, s. 2.

(4) EGT C 72, 10.3.1994, s. 3, när stödutbetalningarna inleddes, senare ersatta av nya ramar (EGT C 37, 3.2.2001, s. 3).

(5) Kommissionens beslut av den 4 oktober 2000 rörande stöd nr NN 76/2000 - Stödåtgärder för djuruppfödning, mjölk kvaliteten, mjölkhygien och mjölkprodukter (EGT C 334, 25.11.2000, s. 4).

- (28) När det gäller kött och slaktbiprodukter tillät kommissionen fortfarande vid den tidpunkt då förfarandet inleddes att staten, i vissa klart definierade fall, till 100 % stod för vissa kostnader som normalt skulle belasta producenterna. Kommissionen ansåg då att det stöd som betalas ut för destrueringsverksamhet avseende animaliskt avfall som bedömts otjänligt som livsmedel skulle kunna uppfylla villkoren i punkt 11.4.5 i riktlinjerna och omfattas av undantaget i artikel 87.3 c i fördraget. För att detta undantag skall kunna tillämpas vill kommissionen att de franska myndigheterna, för varje djurart som omfattas av tjänsten, visar att det i samtliga fall handlar om avfall från sjuka djur eller djur som måste bortskaffas för att förhindra spridning av djursjukdomar. Detta gäller även för den ytterligare skatt som infördes för perioden 1 juli 1998–31 december 1998.
- (29) När det gäller saluföringsföretag som är befriade från denna skatt hade kommissionen anledning att tro att det vid den tidpunkt på granskningsförfarandet inleddes fanns ett stöd som omfattades av punkt 3.5 i jordbruksriktlinjerna. Enligt den punkten skall stödet för att vara förenligt med den gemensamma marknaden innehålla en stimulansfaktor eller kräva en motprestation från mottagaren. I det föreliggande fallet föreföll skattebefrielsen bestå av en avgiftslättnad helt fri från krav på stimulansfaktor eller någon annan motprestation från mottagaren. Vid den tidpunkt då granskningsförfarandet inleddes hade förenligheten med konkurrensreglerna alltså ännu inte kunnat bevisas.
- (30) När det gäller destruering av kött- och benmjöl kunde kommissionen när granskningsförfarandet inleddes inte uttala sig om huruvida finansieringen av destrueringen var förenlig med reglerna, eftersom den inte hade exakta uppgifter om dels vilken typ av produkt som berördes eller berörts av stödet och dels om sådant mjöl som producerats efter gemenskapsförbudet i december 2000 omfattats av stödet. Kommissionen kände inte heller till om den ersättning som betalats ut för denna destruering innefattade överskjutande ersättning, antingen till mjölets ägare eller till destrueringsföretagen. Kommissionen har uppmanat de franska myndigheterna att ange vilka typer av produkter som berörs av stödet med uppgifter om produktionsdatum för dessa, samt att översända uppgifter som gör det möjligt att avgöra om överskjutande ersättning har undvikits.
- (31) Före den 31 december 2000 finansierades den offentliga destrueringsverksamheten genom en skattelikhande avgift som togs ut på kött och köttprodukter i detaljhandelsledet. Inkomsten från avgifterna sattes in i en förvaltningsfond. Kommissionen erinrade om att den vanligen anser att finansiering av ett statligt stöd genom obligatoriska avgifter kan ha effekter på stödet eftersom det ger en skyddseffekt utöver själva stödet. Ett stöd får därför inte finansieras genom skattelikhande avgifter som också belastar produkter som importerats från andra medlemsstater. Vid granskningsförfarandets inledande ansåg kommissionen att det belopp som erhöles vid en tillämpning av skatten på produkter som importerats från andra medlemsstater i syfte att finansiera den offentliga destrueringsverksamheten kunde utgöra en finansiering av stödet som var i strid med konkurrensreglerna och att det statliga stöd som finansierades på detta sätt därför kunde vara oförenligt med fördraget på samma sätt.
- (32) Från och med den 1 januari 2001 går skatten direkt in i statens allmänna budget. Kommissionen erinrade om att den enligt praxis och rent principiellt anser att det när skatteintäkter förs in i det nationella budgetsystemet blir omöjligt att fastställa ett samband mellan skatten och finansieringen av en tjänst som levereras och finansieras av staten. Det skulle inte längre vara möjligt att fastslå att en sådan skattelikhande avgift är diskriminerande mot andra produkter, eftersom den inte skulle gå att skilja från statens övriga inkomster, och finansieringen av stödet inte skulle kunna kopplas direkt till den.
- (33) Starka tvivel kvarstod om huruvida de ekonomiska resurserna verkligen har frikopplats från verksamheten. Det tycks som om avgifterna anslås direkt till jordbruksministeriets kapitel i budgeten och därifrån sätts in i budgeten för CNASEA, som är det organ som ansvarar för den ekonomiska förvaltningen av destrueringsverksamheten⁽¹⁾. Överensstämmelsen mellan summan av avgifterna och finansieringen av verksamheten är så gott som total.
- (34) Domstolen har erinrat om att en eventuell koppling mellan ett skattesystem och ett stöd utgör ett allvarligt hinder för bedömning av om stödet är förenligt med fördraget. Domstolen framhåller vidare att om det föreligger allvarliga hinder för bedömningen av om en nationell åtgärd är förenlig med fördraget är det endast genom att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget som kommissionen kan behandla de frågor som ställts i de inlämnade klagomålen beträffande dessa bestämmelser⁽²⁾.

2.2 FINANSIERING AV STÖDET

- (31) Före den 31 december 2000 finansierades den offentliga destrueringsverksamheten genom en skattelikhande avgift som togs ut på kött och köttprodukter i detaljhandelsledet. Inkomsten från avgifterna sattes in i en förvaltningsfond. Kommissionen erinrade om att den vanligen anser att

⁽¹⁾ Rapport Collectif budgétaire (samlade budgetrapporten) för 2000, dokument nr 2775, band II.

⁽²⁾ Domstolens dom av den 3 maj 1992 i mål C-204/97, Oleificio Borelli mot kommissionen, REG. 2001, s. I-3175.

(35) Kommissionen kunde vid den tidpunkt då utredningsförfarandet inleddes inte uttala sig om ordningens förenlighet med fördraget, bland annat på grund av förekomsten av ett system som eventuellt var diskriminerande mot produkter som importerats från andra medlemsstater och som också drabbades av avgifterna.

(36) Kommissionen har meddelat att om finansieringen av ett statligt stöd anses oförenligt med tillämpliga konkurrensbestämmelser skall de finansierade stöden också anses som oförenliga så länge som de finansieras på detta sätt. Att ett stöd finansieras på ett sätt som överensstämmer med reglerna är en nödvändig förutsättning för att själva stödet skall kunna vara förenligt.

2.3 ARTIKEL 86.2 I FÖRDRAGET

(37) Kommissionen framhöll också att alla överträdelser av konkurrensreglerna som är motiverade enligt artikel 86.2 i fördraget skall begränsas till åtgärder som är absolut nödvändiga för att en verksamhet av allmänt ekonomiskt intresse skall kunna fungera väl. Vid den tidpunkt då granskningsförfarandet inleddes kunde kommissionen inte se på vilket sätt en kostnadsfri destrueringsverksamhet för uppfödare och slakterier skulle vara nödvändig för att systemet skall fungera väl eller för det allmänna ekonomiska intresset. Kommissionen kunde inte heller se varför destrueringsverksamheten krävde eventuella driftsstöd till företag som inte betalar skatten i fråga eller eventuella betalningar till destrueringsföretag som går utöver vad som behövs för att täcka nettokostnaderna för destrueringen. Man förstod inte heller varför produkter från andra medlemsstater behöver beskattas.

(38) Kommissionen kunde vid granskningsförfarandets inledande inte utesluta att de samlade effekterna av det franska destrueringssystemet påverkar handelsutvecklingen mellan medlemsstaterna i en utsträckning som motverkar gemenskapens intressen, och att det därför strider mot artikel 86.2 i fördraget. Som tidigare angivits kunde dessa effekter påverka både handeln med kött och slakteriernas verksamhet.

3. ANDRA RELEVANTA FRÅGOR

(39) Såsom redan tagits upp i skäl 2, avgav kommissionen ett motiverat yttrande den 18 september 2000. Kommissionen konstaterade i sitt yttrande att systemet med destrueringsskatt utgjorde en diskriminerande beskattningsåtgärd i strid med artikel 90 i fördraget, eftersom den tillämpades på kött från andra medlemsstater trots att det bara var de franska köttproducenterna som drog nytta av den offentliga destrueringsverksamhet som finansieras genom skatteinkomsterna.

(40) Vidare har kammarrätten i Lyon (la Cour administrative d'appel de Lyon) i enlighet med artikel 234 i fördraget ställt en begäran om förhandsavgörande till domstolen rörande tolkningen av artikel 87.1 (1) i fördraget i förhållande till destrueringsskatten. Domstolen fällde sitt avgörande i målet (nedan "målet GEMO") den 20 november 2003.

(41) Inom ramen för målet GEMO uppmanade kammarrätten i Lyon domstolen att lämna ett förhandsavgörande i frågan huruvida den skatt på uppköp av kött som föreskrivs i artikel 302 ZD i allmänna skattebalken utgör en åtgärd som skulle kunna betraktas som stöd i enlighet med artikel 87 i fördraget.

(42) Domstolen svarade att den verksamhet för uppsamling och bortscaffande av djurkadaver och slaktavfall som franska uppfödare och slakterier har tillgång till skall bekostas av staten. Domstolen drog slutsatsen att artikel 87.1 i fördraget i detta sammanhang bör tolkas som att en ordning som garanterar uppfödare och slakterier gratis uppsamling och bortscaffande av slaktavfall bör betraktas som ett statligt stöd.

III. SYNUNKTER FRÅN TREDJE PART

(43) Berörda parter har inkommit med följande synpunkter, vilka vidarebefordrades till Frankrike den 11 februari 2003.

1. SYNUNKTER SOM LÄMNATS FRÅN VISSA BERÖRDA FÖRETAG

(44) De företag som lämnat nedanstående synpunkter har begärt att deras identitet inte skall uppges. Kommissionen har, efter en granskning av åberopade skäl, beslutat att bifalla deras önskan.

(45) Enligt dessa företag utgör destrueringsskatten ett stöd i enlighet med artikel 87 i fördraget, särskilt till förmån för uppfödare och slakterier. Eftersom uppfödare och slakterier befrias från en kostnad som de vanligen står för har destrueringsskatten, mot bakgrund av bestämmelserna i artikel 87.1, lett till en ekonomisk förmån för "vissa företag" som påverkar "handeln mellan medlemsstater" och "snedvrider konkurrensen", i den mån den minskar kostnaderna för fransk köttexport och belastar köttimporten med sådana kostnader för bortscaffande av farliga animaliska produkter som den redan belastats med i ursprungslandet.

(1) Domstolens dom av den 20 november 2003 i mål C-126/01, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie mot GEMO SA*, ännu ej offentliggjord i rättsfallsamlingen.

- (46) Åtgärden skulle också vara olaglig, eftersom den inte har anmälts till kommissionen. Ett slutgiltigt beslut om förenlighet från kommissionens sida kan inte leda till att de olagliga åtgärderna kan betraktas som lagliga, eftersom de vidtagits utan hänsyn till det förbud som avses i artikel 88.3 i fördraget. Stödet skulle alltså vara oförenligt av denna anledning.
- (47) Destrueringstjänsten bör inte kunna omfattas av bestämmelserna i artikel 86.2 i fördraget. Om det är riktigt att destrueringsverksamheten bör omfattas av finansiering, är det inte nödvändigt att finansieringen sker medelst ett oförenligt stöd. Finansieringen skulle mycket väl kunna utgöras av en avgift som läggs på tjänstens användare och som sedan får återverkningar på de köttpriser som betalas av konsumenterna. Vidare leder skatten till diskriminering mellan nationella produkter och liknande importerade produkter, vilket kan påverka handelsutvecklingen på ett sätt som är oförenligt med gemenskapens intressen. Detta anses hindra tillämpningen av artikel 86.2 i fördraget.
2. *SYNPUNKTER FRÅN ASSOCIATION DES ENTREPRISES DE PRODUITS ALIMENTAIRES ÉLABORÉS (ADEPALE)*
- (48) ADEPALE noterar att upphovet till skatten varit de allvarliga problemen kring bortskaffandet av kadaver av nötkreatur och andra oxdjur som uppstått till följd av sjukdomen BSE. Huvuddelen av de kadaver som behövts destrueras tillhör mjölkboskap som endast ger en marginell köttproduktion. Därför anser ADEPALE att det inte vore godtagbart att endast tillämpa skatten på kategorin "kött" samtidigt som mjölkprodukterna befrias helt. Om det finns anledning att beskatta de sektorer som producerar kadaver som måste bortskaffas, måste detta åtminstone göras så att det inte uppstår diskriminering. Därför bör resonemanget också tillämpas på äggprodukter.
- (49) Eftersom den värdemässigt tillämpas på basprodukter av kött innehållande minst 10 viktprocent kött, påverkar skatten de skilda och olika ingredienser som ingår i tillagade rätter såsom vegetabiliska produkter, men den slår också mot förpackningar och mer allmänt fasta utgifter och kostnader för arbetskraft inom de företag som framställer färdiglagade rätter. ADEPALE tillbakavisar den tröskel på 10 % som fastställts av de franska myndigheterna och anser att en köttprodukt är en produkt där köttet dominerar med avseende på vikten.
- (50) ADEPALE konstaterar dessutom att det i praktiken rör sig om en konsumtionsskatt som på ett diskriminerande sätt belastar priserna vid försäljning till konsumenterna av vissa produkter. Därför uppstår en betydande konkurrensskillnad mellan produkter som innehåller mer än 10 % kött och alla andra livsmedelsprodukter, dvs. mjölk- och äggprodukter, vegetabiliska produkter, samt alla färdiglagade produkter innehållande mindre än 10 % kött.
- (51) Om skälet till skatten är att skydda folkhälsan, behandlas finansieringen av sanitär övervakning av denna i rådets direktiv 96/43/EG av den 26 juni 1996 om ändring och kodifiering av direktiv 85/73/EEG om finansieringen av veterinära besiktningar och kontroller av levande djur och vissa animaliska produkter och om ändring av direktiv 90/675/EEG⁽¹⁾, samt införlivandet av den i fransk lagstiftning.
3. *SYNPUNKTER FRÅN FÉDÉRATION DES ENTREPRISES DU COMMERCE ET DE LA DISTRIBUTION (HANDELS- OCH DISTRIBUTIONSFÖRBUNDET) (FCD)*
- (52) FCD var redan tidigare av åsikten att stödet innebar en dubbel fördel: det minskade de risker för egenföretagare som normalt skulle belasta destrueringsföretagen och eliminerade också en kostnad som normalt belastar budgeten för uppfödare och slakterier, eftersom det är de som producerar kadaver och material som omhändertas vid slakterierna.
- (53) Nu betonar FCD särskilt att det franska instrumentet för finansiering av den offentliga destrueringsverksamheten är oförenligt med artikel 86.2 i fördraget, eftersom det inte finns några tillfredsställande åtgärder som kan garantera effektiva anbudsinfordringar i samband med tilldelningen av offentliga kontrakt inom destrueringsverksamheten och det förekommer överkompensation i finansieringen av tjänsten.
- (54) FCD påpekar också att de offentliga medel som beviljats de franska destrueringsföretagen inte endast varit avsedda att finansiera den offentliga destrueringsverksamheten i den form den definieras i lagstiftningen, utan har också omfattat annan verksamhet som inte ingår i lagens tillämpningsområde, såsom destruering av kött- och benmjöl som framställts såväl efter gemenskapens förbud i december 2000 som före detta datum. Ett stöd på 205 miljoner euro skall som en nödtåtgärd och utan anbudsförfaranden ha betalats ut till destrueringsföretagen.

⁽¹⁾ EGT L 162, 1.7.1996, s. 1.

(55) FCD anmäler att det sedan år 2002 finns ett nytt illegalt statligt stöd som finansieras genom en skatt på uppköp av kött till förmån för småslakterier som själva avlägsnar de ben i ryggraden som är i direkt kontakt med benmärgen på nötkreatur och andra oxdjur över tolv månader. Detta stöd skall ha uppgått till 20 miljoner euro.

4. SYNPKUNKTER FRÅN SPANIEN

(56) Spanien pekar på det faktum att importen av kött och köttprodukter från andra länder diskrimineras genom systemet, eftersom den beläggs med en skatt som inte kompenseras på något sätt. Skatteinkomsterna gynnar endast franska uppfödare och slakterier.

(57) Detta problem skall ha blivit extra allvarligt i Spanien efter det att alla nationella stödsystem i landet avskaffats från och med den 1 januari 2002 och alla kostnader för bortskaffande av köttavfall redan ingår i priserna på de exporterade produkterna. Även när det gäller djur som påträffats döda på anläggningarna har allt stöd avskaffats från och med samma datum, och uppfödarnas eventuella utgifter täcks numera av en försäkringsordning.

IV. SYNPKUNKTER FRÅN FRANKRIKE

(58) Genom en skrivelse av den 10 oktober 2002 lämnade de franska myndigheterna sina synpunkter på kommissionens beslut att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 mot det anmälda stödet. På kommissionens begäran skickades kompletterande uppgifter genom en skrivelse av den 23 september 2004.

(59) De franska myndigheterna såg det nödvändigt att kortfattat erinra om de allmänna ekonomiska förhållandena kring den offentliga destrueringstjänsten. De förklarade att den offentliga destrueringstjänsten infördes genom lag nr 96-1139 av den 26 december 1996 i samband med BSE-krisen. Lagen ingår i den hälsolagstiftning som framför allt omfattar två viktiga förordningar:

— Ministerbeslut av den 28 juni om ändring av ett ministerbeslut av den 30 december 1991, i vilken föreskrivs förbränning av slutprodukter av sådant högriskmaterial som utgörs av husdjur som inte slaktats i syfte att användas som livsmedel, andra djurkadaver, djur som slaktats inom ramen för sjukdomsbekämpning, animaliskt avfall som uppvisar kliniska tecken på sjukdomar som kan överföras till människor eller andra djur, djur som dött under transport, animaliskt avfall som innebär en hälsorisk för människor eller djur.

— Ministerbeslut av den 10 september 1996 om att upphöra med utsläppande på marknaden och saluföring av vissa vävnader från idisslare och sådana produkter i vilka dessa ingår, kallade specificerat riskmaterial (SRM). I denna förordning föreskrevs att utsläppandet på marknaden av hjärna, ryggmärg och ögon på vissa nötkreatur och andra oxdjur, får och getter skulle upphöra, samt att avgifter skulle betalas för dessa enligt samma villkor som för högriskprodukter.

(60) Genom ministerbesluten som utfärdats i syfte att säkerställa skyddet av konsumenternas hälsa förbjöds, i förebyggande syfte, införandet av ovan angivna produkter i livsmedelskedjan och det blev obligatoriskt att bränna dem. Enligt de franska myndigheterna var det ingen mening med bestämmelserna om de inte ingick i ett system som kunde garantera fullständig effektivitet. Så var inte fallet med den destrueringsbestämmelse i lag nr 75-1336 av den 31 december 1975 om komplettering och ändring av landsbygdslagen när det gäller destrueringsindustrin⁽¹⁾, vilken stöder sig på en återvinning av de produkter som samlas upp av destrueringsföretaget i utbyte mot ett uppsamlingsmonopol inom ett visst område.

(61) Mot bakgrund av dessa villkor beslutade de franska myndigheterna att inrätta en offentlig destrueringstjänst med uppgift att samla in och bortskaffa samtliga specificerade högriskmaterial avsedda att brännas.

(62) I artikel 264 i landsbygdslagen, ändrad i enlighet med lag nr 96-1139 av den 26 december 1996 föreskrivs att "uppsamling och bortskaffande av djurkroppar samt av kött och slaktbiprodukter som omhändertagits vid slakteriet och som bedömts som otjänliga som livsmedel eller foder, utgör ett uppdrag av allmännyttigt slag och faller därför inom statens behörighet".

(63) Från och med lag nr 2001-1275 av den 28 december 2001 nämns begreppet SRM, som i sin egenskap av material som omhändertags vid slakteriet omfattades av den offentliga destrueringsverksamheten, uttryckligen i dessa bestämmelser.

⁽¹⁾ Frankrikes officiella tidning, 3.1.1976, s. 150.

- (64) I detta hänseende har de franska myndigheterna förklarat för kommissionen att den offentliga destrueringsverksamheten endast omfattar produkter som utgör en risk för människors och djurs hälsa, och 1996 utgjorde de omkring 10 % av det animaliska avfallet. Övriga biprodukter inom den animaliska produktionen har fortsatt att uppsamlas inom ramen för privaträttsliga avtal. Procentandelen uppgår sedan 2000 till 30 % på grund av att förteckningen över specificerat riskmaterial har utökats. Bestämmelsen skiljer sig från den som föreskrivs i dekret nr 2000-1166 av den 1 december 2000 ⁽¹⁾ om införande av en ersättning för företag som producerar visst mjöl och fetter som är förbjudna inom framställningen av foder i enlighet med förordning av den 14 november 2000. Sistnämnda lagstiftning anmäldes till kommissionen den 18 januari 2002.
- (65) När det rör sig om kött- och benmjöl förtydligar de franska myndigheterna att den offentliga destrueringsverksamheten endast omfattar förbränning av mjöl från bearbetningen av sådana produkter som uppsamlats inom ramen för tjänsten. Den finansierar inte förbränning av produkter som är resultatet av förbudet att använda kött- och benmjöl i foder.
- (66) Finansieringen av den offentliga destrueringsverksamheten skedde mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2000 via en skatt som föreskrivs i artikel 1 i lag nr 96-1139 av den 26 december 1996 och som sattes in i en fond förvaltd av CNASEA. Sedan den 1 januari 2001 sker den genom statsbudgeten.
1. OM FÖREKOMSTEN AV ETT STÖD TILL DESTRUERINGSFÖRETAGEN
- (67) De franska myndigheterna påpekar att kommissionen i punkterna 27 till 48 i beslutet om att inleda förfarandet medger att en offentlig destrueringstjänst motiverad av folkhälso- och miljöskyddsskäl kan omfattas av det allmänna intresset enligt definitionen i artikel 86.2 i fördraget. Kommissionen ställde sig bland annat frågande till att företag som hade i uppdrag att utföra den offentliga destrueringstjänsten avlönades med offentliga medel.
- (68) De franska myndigheterna förklarade att det totalbelopp som betalats ut till destrueringsföretagen uppgår till 828 552 389 euro för perioden 1997–2002. Beloppet motsvarar hela kostnaden för utgifterna i samband med den offentliga destrueringsverksamheten. Beloppen har betalats ut till företagen antingen efter offentlig upphandling eller till följd av rekvisitionsbeslut. Anbudsinfordringarna har oftast skett på departements- och regional nivå, vilket också gäller för rekvisitionerna, som beslutats av prefekturerna.
- (69) Med hänsyn till villkoren för tilldelning av offentliga kontrakt och den lagstiftning som tillämpas på rekvisition, anser de franska myndigheterna att det är uteslutet att utbetalningarna skall ha fått något inflytande på mottagarföretagens eventuella konkurrensverksamhet.
- (70) De franska myndigheterna anger att den offentliga destrueringsverksamheten, i enlighet med bestämmelserna i artikel 264-2 i landsbygdslagen, såsom följer av dekret nr 96-1229 av den 27 december 1996 om offentlig destrueringsverksamhet och om ändring av landsbygdslagen ⁽²⁾, ändrat genom dekret nr 97-1005 av den 30 oktober 1997 ⁽³⁾, omfattas av förfarandena för tilldelning av offentliga kontrakt. I artikel 264-2 i landsbygdslagen föreskrivs bland annat följande:
- ”I – Prefekten har, i varje departement, ansvaret för verkställandet av den offentliga destrueringstjänsten och skall för detta ändamål och enligt de förfaranden som fastställs i lagen om offentlig upphandling inleda nödvändiga upphandlingsförfaranden, för vilka han har ansvaret i enlighet med artikel 44. När verksamhetens art motiverar det får kontrakt, för hela eller delar av tjänsten, tilldelas samma företag för flera departement. [...]
- II – Genom undantag från bestämmelserna enligt I i den här artikeln kan vissa kontrakt som är nödvändiga för verkställandet av den offentliga destrueringstjänsten tilldelas på nationell nivå, om överväganden av teknisk eller ekonomisk art motiverar en samordning på denna nivå [...].”
- (71) De franska myndigheterna förklarar att dessa kontrakt, med tillämpning av artikel 264-2 i landsbygdslagen, omfattar administrativa specifikationer rörande vilken typ av tjänster som får omfattas av upphandlingen och på vilket sätt ersättning skall utgå för den verksamhet som anförtros kontraktssinnehavaren och för vilken inga avgifter får belasta den offentliga tjänstens användare. Kontrakten omfattar vidare tekniska specifikationer rörande de tekniska villkoren för uppsamling, transport, bearbetning och, i förekommande fall, destruering av djurkadaver och slakteriavfall under föreskrivna sanitära garantier.

⁽¹⁾ Frankrikes officiella tidning nr 279, 2.12.2000, s. 19178.

⁽²⁾ Frankrikes officiella tidning nr 204, 31.12.1996, s. 19697.

⁽³⁾ Frankrikes officiella tidning nr 255, 1.11.1997, s. 15908.

- (72) På grundval av ovanstående har offentliga kontrakt tilldelats enligt följande villkor:
- 1997 omfattade departementens offentliga kontrakt tre tekniska avsnitt: uppsamling, bearbetning till mjöl och förbränning av mjöl. I nästan samtliga fall tilldelades inga kontrakt för förbränning, vilket förklarar uppkomsten av de stora lagren kött- och benmjöl från den offentliga destrueringsverksamheten.
 - 1998 rörde de kontrakt som tilldelades på departementsnivå endast uppsamling och bearbetning till mjöl. En nationell anbudsinfördran inleddes med avseende på förbränning, men visade sig ineffektiv eftersom det saknades lämplig infrastruktur. Cementfabrikerna, som visade sig vara den industri som i den akuta situationen bäst lämpade sig för att bränna mjölet i form av ersättningsbränsle, behövde anpassas rent tekniskt och var inte heller nödvändigtvis belägna i de områden där det berörda animaliska avfallet producerades.
 - Under 1999 och 2000 återfördes tilldelningen av kontraktet för uppsamling och bearbetning till departementsnivå, och den offentliga upphandlingen rörande förbränning förlades till de "mjölproducerande" departementen, dvs. där det antingen fanns en bearbetningsfabrik eller mjöllager.
- (73) De franska myndigheterna betonade att förfarandena för offentlig upphandling i de allra flesta fall inte har gjort det möjligt att tillhandahålla de tjänster som är nödvändiga för att den offentliga destrueringsverksamheten skall fungera tillfredsställande.
- (74) De franska myndigheterna har vid ett stort antal tillfällen, särskilt när det gäller förbränningsfasen, tvingats tillgripa rekvisition därför att situationen blivit akut, av sanitära skäl eller med hänsyn till den allmänna ordningen. Rekvisitionerna utfördes på grundval av beslut nr 59-63 av den 6 januari 1959 om rekvisition av egendom och tjänster ⁽¹⁾ och av tillämpningsförfordning nr 62-367 av den 26 mars 1962 ⁽²⁾.
- (75) I dessa bestämmelser föreskrivs bland annat att betalningen för de rekvirerade tjänsterna skall utgå i form av ersättning som endast skall täcka den materiella, direkta och med säkerhet fastställda förlust som rekvisitionen har inneburit för den som tillhandahåller tjänsten. För dessa ersättningar beaktas uteslutande de utgifter som tjänsteleverantören faktiskt kan redogöra för som nödvändiga som betalning för arbetet, avskrivning och ränta på kapital, på normala grunder. Ingen ersättning betalas i gengäld ut för förlust av eventuell vinst som tjänsteleverantören kunnat göra om han fritt förfogat över den rekvirerade tillgången eller i full frihet kunnat fortsätta sin verksamhet.
- (76) De franska myndigheterna har skickat in en tabell över offentliga kontrakt och rekvisitioner per år och per departement. Denna vägledande tabell är ett resultat av en undersökning i departementen.
- (77) De franska myndigheterna förklarade att offentliga kontrakt tilldelats framför allt på departementsnivå och att varaktigheten varierar (från sex månader till tre år). Rekvisitionerna har varit nödvändiga för att täcka upp för fruktlösa anbudsinfördringar eller för att säkra en fortsatt offentlig destrueringsverksamhet under förberedandet av offentliga upphandlingar eller på grund av plötsliga ökning av mängden biprodukter som behöver förstöras bland annat på grund av nya sanitära skyddsbestämmelser rörande vilken typ av sådana produkter berörs.
- (78) Den tabell som avses i skäl 76 visar att rekvisition tillgreps så snart den offentliga destrueringstjänsten inrättats 1977, på grund av den akuta hälsosituationen, följd av regelbunden offentlig upphandling för uppsamling och bearbetning av biprodukter mellan 1998 och 2000. Från och med år 2000 konstateras svårigheter att förlänga tilldelade kontrakt, på grund av mycket stora förändringar i fråga om berörda riskmaterial. Under 2001 visade sig en rad regionala anbudsinfördringar enligt en nationell modell föreskriven i den nya lagen om offentlig upphandling ofruktbara, vilket ledde till att man åter från och med 2002 akut tvingades att tillgripa rekvisition på generell basis. Enligt de franska myndigheterna har staten därefter inte velat sluta avtal med lång löptid på grund av den juridiska osäkerhet kring den franska lagstiftningen som blev följden av de första diskussionerna kring kommissionens utkast till riktlinjer.
- (79) I denna juridiska kontext sköts destrueringsverksamheten av flera olika företag. De största, CAILLAUD, SARIA, FERSO-BIO och Équarrissage Moderne du Var, har 13 fabriker som bearbetar råavfall från den offentliga destrueringsverksamheten till animaliskt mjöl. Andra företag som VERDANNET och SOTRAMO utför endast uppsamling av dessa avfall. Ytterligare andra träder in först när mjölet skall förbrännas. De senare omfattar fyra cementföretagsgrupper, LAFARGE, CALCIA, VICAT och HOLCIM.

⁽¹⁾ Frankrikes officiella tidning, 8.1.1959, s. 548.

⁽²⁾ Frankrikes officiella tidning, 4.4.1962, s. 3542.

- (80) De franska myndigheterna anger att sådant avfall som omfattas av offentlig destrueringsverksamhet behandlas separat i alla stadier av uppsamling och bearbetning. Bearbetningen sker i fabriker med särskilt tillstånd att behandla högriskmaterial. Med hänsyn till de särskilda omständigheterna kring verksamheten, utgör behandlingen av material som omfattas av den offentliga destrueringstjänsten i princip fabrikerens hela verksamhet. Det går därför att fastställa exakt vilka tjänster som utförs. Den del som utgörs av betalningen för tjänsten kan värderas till i genomsnitt 30 % av omsättningen för industrigrupperna inom bearbetningssektorn.
- (81) Med hänsyn till att den offentliga destrueringstjänsten inrättas genom en lagtext och till de krav som är förenade med offentlig upphandling eller rekvisition, anser de franska myndigheterna att den ersättning som betalats ut till tjänsteleverantörerna inom ramen för den offentliga destrueringsverksamheten inte överstiger de extra kostnader som följer av fullgörandet av deras skyldigheter.
2. OM FÖREKOMSTEN AV ETT STÖD TILL UPPFÖDARE OCH SLAKTERIER
- (82) De franska myndigheterna erinrar om att kommissionen anser att full befrielse från avgift för uppsamling av uppfödarnas och slakteriernas avfall skulle kunna betraktas som stöd av den anledning att dessa befrias från den kostnad för uppsamling och destruering som de normalt skulle betala. Även om ett sådant stöd kunde vara motiverat inom ramen för bekämpandet av sjukdomar, anser kommissionen att det kan vara oförenligt med den gemensamma marknaden eftersom det går längre än de åtgärder som är tillåtna enligt riktlinjerna för jordbruket.
- (83) De franska myndigheterna vill preliminärt fästa kommissionens uppmärksamhet på den särskilda situation som rådde under perioden 1996 till 2000 när det gäller köttmarknaden. När djurkadaver och annat avfall förklarades otjänliga som livsmedel i Frankrike och belades med krav om obligatorisk förbränning genom beslut av den 28 juni och den 10 september 1996, fortsatte samma produkter att bearbetas i de övriga medlemsstaterna.
- (84) Besluten på gemenskapsnivå om indragande och destruering av samma produkter trädde när det gäller specificerat riskmaterial inte i kraft förrän den 1 oktober 2000, och detta skedde genom kommissionens beslut 2000/418/EG av den 29 juni 2000 om användning av material som utgör en risk när det gäller transmissibel spongiform encefalopati och om ändring av beslut 94/474/EG⁽¹⁾, samt från och med den 1 mars 2001, genom kommissionens beslut av den 27 december 2000 om att förbjuda användningen av vissa animaliska biprodukter i foder⁽²⁾.
- (85) Eftersom det saknades harmonisering kan man enligt de franska myndigheterna anse att man i prissättningen för nötkött i de andra medlemsstaterna, vid vilken hänsyn tagits till eventuella kostnader för uppsamling av kadaver och annat avfall, under fyra år också tagit hänsyn till återvinningen av dessa produkter. I Frankrike kan avgiftsbefrielsen i samband med destrueringen av samma produkter ha haft återverkningar på nötköttspriserna, men detta inflytande har inte, enligt de franska myndigheterna, varit högre än de återverkningar som kostnaderna för destrueringskatten fått för nötköttssektorn längre fram i produktionskedjan.
- (86) De franska myndigheterna anser att om införandet av den offentliga destrueringstjänsten hade lett till sänkta köttpriser skulle det ha uppstått en tydlig fördel för den franska köttexporten till andra medlemsstater, vilket inte skall ha varit fallet. Ingen fördel skall för övrigt kunna konstateras när det gäller utvecklingen av exporten till Förenade kungariket, den enda medlemsstat där det på grund av BSE-krisens allvarliga karaktär införts en mer omfattande lagstiftning för bearbetning och förbränning av djurkadaver.
- (87) Om kommissionen trots allt skulle dra slutsatsen att det rör sig om stöd i enlighet med artikel 87 i fördraget, anser de franska myndigheterna att detta stöd bör vara motiverat i egenskap av åtgärd inom ramen för en lagstiftning i syfte att bekämpa djursjukdomar. Dess förenlighet skulle kunna granskas mot bakgrund av det arbetsdokument av den 10 november 1986 som var tillämpligt när den offentliga destrueringstjänsten inrättades, eller mot bakgrund av riktlinjerna för jordbruket, särskilt punkt 11.4 och följande i dessa. Faktum är att de i Frankrike antagna bestämmelserna har till enda syfte att undanröja risken för smittspridning.
- (88) Vilken grund kommissionen än väljer, anser de franska myndigheterna att stöd kan tillåtas så snart gemenskapsbestämmelser eller nationella bestämmelser gör det möjligt att upprätta en officiell ram för bekämpning av en sjukdom, särskilt i syfte att utrota denna med hjälp av bindande åtgärder som ger upphov till ersättning. I det här fallet ingår kampen mot BSE obestriddligen i en samling åtgärder som antagits såväl på gemenskapsnivå som på nationell nivå.

(1) EGT L 158, 30.6.2000, s. 76. Beslutet upphävt genom förordning (EG) nr 1326/2001 (EGT L 177, 30.6.2001, s. 60).

(2) EGT L 6, 11.1.2001, s. 16. Beslutet upphävt genom förordning (EG) nr 446/2004 (EGT L 72, 11.3.2004, s. 62).

- (89) BSE-krisen har visat på de sanitära risker det innebär att använda djurkadaver och avfall som klassats som "högrisk-avfall" samt specificerade riskmaterial i foder. I detta sammanhang bör fullständig eliminering av produkter som anses farliga garanteras enligt villkor som innebär förbud mot all form av risktagning när det gäller människors och djurs hälsa.
- (90) De franska myndigheterna betonar att kommissionen själv, när det gäller djurkadaver, har tagit konsekvenserna av behovet att förbjuda återanvändning av dessa produkter när den inom produktionen av foder avsett för uppfödningdjur förbjuder inte bara sådana djur som avlivats på en anläggning inom ramen för åtgärder för sjukdomsbekämpning, utan också alla nötkreatur och andra oxdjur, getter, får, hästdjur och fjäderfä som dött på anläggningen på annat sätt än inom ramen för slakt för livsmedelsbruk (ovannämnda beslut 2001/23/EG).
- (91) De franska myndigheterna betonar att det har visat sig att tillbakadragandet av djurkadaver från livsmedelskedjan för uppfödningdjur 2001 har lett till att andra därefter drabbade medlemsstater har vidtagit statliga åtgärder i samband med allt som rör bortskaffande av djurkadaver.
- (92) För de franska myndigheterna tillhör material som omhändertas vid slakterierna samma kategori av farliga produkter med avseende på människors och djurs hälsa. De rör sådana produkter som förklarats otjänliga som livsmedel enligt förteckningen i beslut av den 17 mars 1992 om de villkor som slakterier för slaktdjur måste uppfylla för produktion och utsläppande på marknaden av färskt kött och om fastställande av villkoren för hälsoinspektion på dessa anläggningar och i beslut av den 8 juni 1996 om fastställande av villkor för inspektion efter slakt av fjäderfän och om införlivande av flera gemenskapdirektiv som antagits på området hälsa.
- (93) För djurkadaver och material som omhändertas vid slakteriet, inklusive SRM, sker uppsamling och bearbetning separat från annat avfall.
- (94) De franska myndigheterna anser därför att de åtgärder som finansieras genom destrueringsskatten är befogade inom ramen för bekämpandet av djursjukdomar.
3. OM FÖREKOMSTEN AV ETT STÖD TILL FÖRETAG SOM ÄR BEFRIADE FRÅN SKATTEN
- (95) När det gäller förekomsten av ett eventuellt stöd till förmån för företag som är befriade från den skatt som avses i artikel 1 i lag nr 96-1139 av den 26 december 1996 och kodifierad genom artikel 302 bis ZD i allmänna skattebalken, har de franska myndigheterna gett nedanstående förklaring.
- (96) Från 1997 till 2000 betalades skatten av alla som inom detaljhandeln förde kött och andra produkter såsom rimmat kött, charkuteriprodukter, ister, köttkonserver och bearbetade slaktbiprodukter samt foder av kött eller slaktbiprodukter och vars omsättning under det föregående kalenderåret minst uppgått till 2,5 miljoner franc exklusive moms.
- (97) I artikel 35 i den ändrade budgetförordningen för 2000 utvidgades skatten till att omfatta alla köttprodukter.
- (98) Från den 1 januari 2001 höjdes också skattesatserna, per månatligt uppköp exklusive moms, från 0,6 % till 2,1 % för köp upp till 125 000 franc och från 1 % till 3,9 % för köp över 125 000 franc. Följaktligen höjdes beskattningströskeln till 5 miljoner franc (763 000 euro) exklusive moms.
- (99) Enligt de franska myndigheterna grundar sig fastställandet av beskattningströskeln på ett objektiva och rationella kriterium. Eftersom den beräknas på de skatteskyldiga företagens omsättning kommer den inte att medföra någon snedvridning av konkurrensen mellan dessa.
- (100) Kriteriet anses vara objektiva eftersom det vid fastställandet av tröskeln inte tas hänsyn till någon annan faktor än det faktiska inkomstbeloppet. Det är också rationella eftersom tröskeln svarar mot den omsättningströskel som tillämpas inom ramen för det vanliga moms-systemet. De franska myndigheterna påpekar i detta sammanhang att skatten på uppköp av kött tas ut och kontrolleras enligt samma bestämmelser som gäller för moms. Samma trösklar har kunnat användas i olika situationer, som till exempel skatt på vissa reklamkostnader.
- (101) Faktum är att de företag som är befriade från skatten huvudsakligen är mindre slakteri- och charkuteriföretag för vilka uttaget av avgiften skulle ha inneburit en för hög kostnad.
- (102) De franska myndigheterna påpekar också att även om kommissionen skulle stå fast vid sitt argument att detta val kan påverka handeln inom gemenskapen, blir konsekvenserna av valet av nedanstående skäl mycket begränsade.
- Stormarknaderna får huvudsakligen sina leveranser från den franska marknaden. Köttimporten från andra medlemsstater står för omkring 16 % av allt kött som konsumeras i Frankrike och är framför allt avsedd för cateringverksamheten. Stormarknaderna saluför alltså inte kött från andra medlemsstater i någon större utsträckning.
 - De specialiserade slakteributikerna säljer inte endast kött av regionalt eller nationellt ursprung. Vissa slakteributiker får sina huvudsakliga leveranser från utlandet.

4. OM FINANSIERINGEN AV DESTRUERINGEN

- (103) De franska myndigheterna förklarar att kommissionen anser att det är möjligt att den offentliga destrueringstjänsten finansieras genom en skatt som är oförenlig med artikel 90 i fördraget, enligt vilken det är förbjudet med diskriminerande interna skatter. De erinrar särskilt om det överträdelseförfarande som inleddes 1998.
- (104) Här hänvisar de franska myndigheterna kommissionen till argumenten i deras svar av den 18 september 1998 på kommissionens formella underrättelse av den 29 juli 1998. I denna skrivelse drog de franska myndigheterna slutsatsen att destrueringsskatten inte uppfyller något av kriterierna för att kunna betraktas som tull eller avgift med motsvarande verkan och inte heller för att kunna utgöra en diskriminerande skatt i fördragets mening. De vill emellertid rikta kommissionens uppmärksamhet mot det faktum att nämnda skatt i förlikningssyfte sätts in i den allmänna statsbudgeten från och med den 1 januari 2001 (artikel 35 i den ändrade budgetförordningen för 2000).
- (105) Påståendet att inkomsten från skatten sedan den 1 januari 2001 i realiteten inte skulle vara frikopplad från det den används till anser de franska myndigheterna var ogrundat. Skatten förs på samma sätt som andra liknande resurser upp i den allmänna statsbudgeten, utan att därför föras upp under ett specifikt kapitel i jordbruksministeriets budget. Eftersom detta ministerium har ansvar för genomförandet av den offentliga destrueringsverksamheten är det dock nödvändigt att anslå medel för att utföra detta uppdrag. De franska myndigheterna försäkrar att dessa anslag under inga omständigheter härrör från avgifter som tas ut på annat håll.
- (106) De franska myndigheterna erinrar om att lag nr 96-1139 av den 26 december har till syfte att lagstifta om uppsamling och bortskaffande av djurkadaver och slakteriavfall som är otjänliga som livsmedel. Av denna anledning infördes den offentliga destrueringstjänsten som finansieras genom den nya skatten. Med anledning av detta ändrar lag nr 96-1139 både landsbygdslagen och allmänna skattebalken. Den bestämmelse som genom artikel 1 i lag nr 95-1139 förs in i allmänna skattebalken hade lika gärna kunnat föras in i budgetförordningen för 1997. Av procedurskäl och på grund av den parallell som kan dras mellan de nya statsutgifterna och de inkomster som krävs samt på grund av de likartade målen beslutades det att skatteintäkterna skulle sättas in i en fond för finansiering av den offentliga destrueringsverksamheten, och artikel 302 bis Z fördes genom lag nr 96-1139 in i allmänna skattebalken.
- (107) De franska myndigheterna erinrar om att den skatt som införs genom artikel 302 bis ZD i allmänna skattebalken är en skatt på uppköp av kött. Även om den på grund av sitt ursprungliga mål allmänt gått under namnet "destrueringsskatt" har den aldrig officiellt fått detta namn. I artikel 1 B i lag nr 96-1139 föreskrevs att intäkterna från den avgift som tas ut i enlighet med artikel 302 bis Z i allmänna skattebalken skulle sättas in i en fond i syfte att finansiera uppsamling och bortskaffande av djurkadaver och slakteriavfall som klassats som otjänliga att användas som livsmedel.
- (108) Genom den ändrade budgetförordningen för 2000 avbröts alla insättningar i fonden av intäkter från skatten på uppköp av kött efter den 31 december 2000. Från den 1 januari 2001 är den skatt på köttuppköp som tidigare redovisats som sådan i stadsbudgetens skatteintäkter inte längre vikt för en specifik utgift, utan uppgår i den allmänna statsbudgeten. Insättningarna i den fond som infördes genom lag nr 96-1139 har upphört. Fonden har avslutats och utgifterna i samband med den offentliga destrueringsverksamheten förs direkt upp i jordbruksministeriets budget på samma sätt som alla övriga utgifter enligt denna budget. Den ändrade budgetförordningen för 2000 är en ändringslag som inte syftar till att ändra rubriken för lag nr 96-1139 av den 26 december 1996, vars syfte förblir införandet av en offentlig destrueringstjänst, utan syftar i stället till att ändra den allmänna skattebalken och det sätt på vilket nämnda offentliga tjänst finansieras, genom införandet av ett särskilt budgetkapitel.
- (109) När det gäller avgiftsutvecklingen efter år 2000 uppger de franska myndigheterna att de företog ändringar av satserna och räckvidden för skatten på uppköp av kött den 1 januari 2000, i samband med att denna fördes upp i den allmänna statsbudgeten. Inga andra ändringar har gjorts fram till den 1 januari 2004. De ökningarna som infördes genom den ändrade budgetförordningen för 2000 syftade till att som komplement till andra skatte- och budgetåtgärder justera statens utgifter och resurser.
- (110) Det är enligt de franska myndigheterna sant att jordbruksministeriets finansiering av den offentliga destrueringsverksamheten utgjorde en ny stor utgift som tyngde vid den justering av de statliga resurserna som skedde samtidigt. Efter detta datum existerar ingen åtgärd för indexering av skattesatserna efter finansieringsbehovet i samband med den offentliga destrueringstjänsten. De franska myndigheterna förklarar vidare att ändringarna av skattesatserna och räckvidden ledde till en intäkt som från 2001 har legat påtagligt över avgiftsutvecklingen för den offentliga destrueringsskatten av mer allmänna budgetära jämviktsskäl.

- (111) De franska myndigheterna förklarar närmare att de medel som avsatts för den offentliga destrueringen inte har gått till något annat än till finansieringen av denna verksamhet. Mellan 1997 och 2000 tjänade den fond som upprättats av CNASEA endast till uppsamling, bearbetning och förbränning av sådana högriskprodukter som omfattades av den offentliga destrueringstjänsten. Enligt de franska myndigheterna hade den inte kunnat användas till något annat eftersom övriga biprodukter från destrueringsverksamheten återvanns under denna period.
- (112) Skatteintäkten låg för övrigt betydligt lägre än kostnaden för destrueringstjänsten under denna period. Efter den 1 januari 2001 fattar parlamentet beslut om de belopp som krävs för driften av den offentliga destrueringsverksamheten och som skall gå till jordbruksministeriet, som ansvarar för finansieringen och genomförandet av tjänsten. Dessa belopp fastställdes uteslutande med hänsyn till utgiftsberäkningarna för den offentliga destrueringstjänsten och utan anknytning till intäktsbeloppet.
- (113) De franska myndigheterna erinrar slutligen om att det bara var mellan 1997 och 2000 som skatteintäkten sattes in i en särskild fond för finansieringen av den offentliga destrueringsverksamheten. Under denna period anslog jordbruksministeriet alltså inga medel för att täcka utgifterna inom ramen för den offentliga destrueringsverksamheten. Budgetkapitel 44-71 skapades 2001. Mellan 1997 och 2000 förekom inga överskott i den fond där skatten på köttuppköp sattes in.
- (114) Enligt de franska myndigheterna går det efter den januari 2001 inte längre att upprätta ett samband mellan uttaget av avgiften och de medel som tilldelas av jordbruksministeriet och som härrör från statsbudgetens samlade resurser.
- (115) Tabell 1 som skickat in av de franska myndigheterna visar skatteintäkter och utgifter för offentliga destruering. Det går att utläsa att summan av intäkterna från destruerings-skatten mellan 1997 och 2000 uppgick till 1 337 676 215 euro och att de totala utgifterna för destrueringsverksamheten uppgick till 828 552 389 euro.

Tabell 1

(i euro)

	Skatteintäkter registrerade vid statskassan	Utgifter för offentlig destruering	Skatteintäkter registrerade vid statskassan	Budgetanslag utbetalda till CNASEA	Utgifter för offentlig destruering
1997	83 702 949	63 577 613			
1998	111 557 213	101 235 325			
1999	98 223 855	104 428 265			
2000	93 868 217	147 839 108			
delsumma 1	387 352 234	417 080 311			
2001			423 083 271	185 684 975	181 777 656
2002			527 240 710	224 891 780	229 694 422
delsumma 2			950 323 981	410 576 755	411 472 078

5. ANMÄRKNINGAR RÖRANDE SYNPNKTER FRÅN TREDJEPART

- (116) De franska myndigheterna svarade på synpunkterna genom skrivelse av den 9 april 2003. Synpunkterna gav upphov till följande kommentarer.
- (117) Rörande anmärkningarna enligt vilka den offentliga destrueringstjänsten inte skulle omfattas av artikel 86.2 i fördraget anser de franska myndigheterna att de företag som utför den offentliga destrueringen måste betraktas som företag som utför en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, bland annat av folkhälsoskyddsskal.
- (118) När det gäller FCD:s konstateranden vill de franska myndigheterna förtydliga att den offentliga destrueringstjänsten omfattar uppsamling och destruering av högriskprodukter oavsett deras ursprung och att det därför inte förekommer någon skillnad i behandling beroende på vem som utnyttjar tjänsten.
- (119) När det gäller den påstådda överkompenseringen i utbetalningarna inom ramen för den offentliga destrueringstjänsten anser de franska myndigheterna att någon överkompensering till destrueringsföretagen inte kan förekomma eftersom ersättningen för tjänsten betalas antingen inom ramen för offentliga upphandlingsförfaranden eller inom ramen för rekvisitioner som ger upphov till en ersättning som kompenserar för de direkta och exakt fastställda förlusterna i samband med den tjänst som företaget åläggs att utföra.

- (120) De franska myndigheterna förklarar att de medel som avsätts för den offentliga destrueringsverksamheten, i motsats till FCD:s påståenden, inte finansierar någon annan verksamhet som inte omfattas av lagens tillämpningsområde. Den offentliga destrueringstjänsten skiljer sig däremot från det arrangemang som genomförts för bortskaftande av kött- och benmjöl efter förbudet mot att föra in sådant mjöl i foderkedjan.
- (121) De franska myndigheterna förklarar att den utvidgning av uppdraget till att gälla alla SRM som FCD tar upp, endast innebär genomförande av bestämmelserna i Europaparlamentets och rådet förordning (EG) nr 1774/2002 av den 3 oktober 2002 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter som inte är avsedd att användas som livsmedel⁽¹⁾. Innan nämnda förordning trädde i kraft räknades inte ryggraden hos handjur av nötkreatur över tolv månader som SRM. Alla SRM som i den franska lagen inte togs upp under förkortningen tillhörde enligt de franska myndigheterna kategorin material som omhändertas vid slakteriet. Införandet av ryggraden i SRM-förteckningen, också när den inte avlägsnas på slakteriet utan i slakteributiken, skall ha varit det som föranledde de franska myndigheterna att uttryckligen definiera SRM i lagstiftningen. På detta sätt skall lagstiftningen endast ha lett till tillämpning av principen om likabehandling som innebär att alla som innehar SRM skall kunna utnyttja den offentliga destrueringstjänsten på samma villkor.
- (122) När det gäller den spanska regeringens anmärkningar har de franska myndigheterna tillhandahållit siffror som visar att den spanska exporten av färskt eller fryst kött både till andra medlemsstater och till tredjeländer har ökat sedan 1995, till skillnad från den franska köttexporten. Under dessa omständigheter anser de franska myndigheterna att de spanska myndigheterna inte kan åberopa gratisdestrueringen i Frankrike som grund till en ofördelaktig utveckling inom kött handeln, eftersom de inte kan tillhandahålla några siffror som stöder detta antagande.

V. BEDÖMNING

1. ARTIKEL 87.1 I FÖRDRAGET.

- (123) Enligt artikel 87.1 i fördraget är, om inte annat föreskrivs i fördraget, stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

⁽¹⁾ EGT L 273, 10.10.2002, s. 1. Förordningen senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 416/2005 (EUT L 66, 12.3.2005, s.10).

- (124) Artiklarna 87–89 i fördraget är tillämpliga på sektorn för griskött i enlighet med artikel 21 i rådets förordning (EEG) nr 2759/75 av den 29 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för griskött⁽²⁾. De är tillämpliga på sektorn för nötkött i enlighet med artikel 40 i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött⁽³⁾. Före antagandet av den senare var de tillämpliga på sektorn i enlighet med artikel 24 i rådets förordning (EEG) nr 805/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött⁽⁴⁾. De är tillämpliga på sektorn för fjäderfä i enlighet med artikel 19 i rådets förordning (EEG) nr 2777/75 av den 29 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för fjäderfäkött⁽⁵⁾.

1.1 FÖREKOMSTEN AV EN SELEKTIV FÖRDEL FINANSIERAD MED STATLIGA MEDEL

- (125) Europeiska gemenskapernas domstol har redan haft anledning att uttala sig om den offentliga destrueringstjänsten inom ramen för målet GEMO. Såsom domstolen klargör i nämnda ärende skall det enligt artikel 87.1 i fördraget fastställas om en statlig åtgärd inom ramen för en viss juridisk ordning eventuellt gynnar ”vissa företag eller viss produktion” framför andra. Om svaret är positivt uppfyller åtgärden det selektivitetsvillkor som är grundläggande för om ett stöd skall betraktas som statligt stöd enligt nämnda bestämmelse.
- (126) Enligt domstolen anses sådana åtgärder som, oavsett deras form, direkt eller indirekt gynnar företag utgöra stöd, liksom åtgärder som kan anses ge det mottagande företaget ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit under normala marknadsmässiga förhållanden⁽⁶⁾.
- (127) Enligt domstolens rättspraxis skall bland annat sådana åtgärder anses utgöra stöd som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar företagets budget och som därigenom, utan att det är fråga om subventioner i strikt bemärkelse, har samma karaktär och får samma effekter som dessa⁽⁷⁾.

⁽²⁾ EGT L 282, 1.11.1975, s. 1. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 1365/2000 (EGT L 156, 29.6.2000, s. 5).

⁽³⁾ EGT L 160, 26.6.1999, s. 21. Förordningen senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 1899/2004 (EUT L 328, 30.10.2004, s. 67).

⁽⁴⁾ EGT L 148, 28.6.1968, s. 24. Förordningen upphävd genom förordning (EG) nr 1254/1999.

⁽⁵⁾ EGT L 282, 1.11.1975, s. 77. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 806/2003 (EUT L 122, 16.5.2003, s. 1).

⁽⁶⁾ Domstolens dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, Altmarm, Reg. s. I-07747 och domstolens dom av den 27 november 2003 i de föräna de målen C-34/01 och C-38/01, Enirisorse, ännu ej offentliggjord i rättsfallsamlingen.

⁽⁷⁾ Domstolens dom av den 22 maj 2003 i mål C-355/00, Freskot, Reg. s. I-5263.

- (128) Systemet i fråga finansieras genom en skatteliknande åtgärd som införts av offentliga myndigheter, vilket innebär att systemet skall bekostas av staten, vilket domstolen också ange i domen i målet *GEMO*.
- (129) Förekomsten av stöd, alternativt stödets karaktär, skall fastställas med avseende på potentiella mottagare av stöd inom ramen för destrueringsordningen och finansieringen av denna. Vid granskningsförfarandets inledande konstaterade kommissionen följande huvudkategorier av potentiella stödmottagare inom ramen för det offentliga destrueringssystemet:
- Destrueringsföretag.
 - Uppfödare och slakterier.
 - Innehavare av animaliskt kött- och benmjöl.
 - Företag som bedriver detaljhandelsförsäljning av kött och vars årsomsättning är lägre än 2,5 miljoner franc (5 miljoner franc från och med 2001).
- Under granskningsförfarandet och på grundval av de uppgifter som lämnats in till kommissionen har en ny kategori kunnat konstateras:
- Slaktare och styckningsanläggningar som innehar SRM.
- 1.1.1 Stöd till destrueringsföretag**
- (130) När granskningsförfarandet inleddes ansåg kommissionen att det först måste fastställas om de offentliga utbetalningarna till destrueringsföretagen verkställts som betalning för en verksamhet som kan betraktas som allmännyttig. Det bör också fastslås om utbetalningarna överskrider företagets kostnader för att bedriva sådan verksamhet.
- (131) Destrueringsföretagen genomför enligt fransk lagstiftning ett i lag fastställt offentligt uppdrag som rör uppsamling och bortskaffande av djurkadaver samt av kött och slaktbiprodukter som omhändertagits vid slakteriet och som konstaterats otjänliga som livsmedel eller foder.
- (132) I målet *GEMO* erinrar Europeiska gemenskapernas domstol om att den offentliga destrueringsverksamheten enligt artikel 264-1 i landsbygdslagen skall utföras av företag som tilldelats offentliga kontrakt av prefekten i respektive departement.
- (133) Det faktum att den offentliga destrueringsverksamheten finansieras genom en skatteliknande avgift som erläggs av köttförsäljarna innebär att de företag som genomför denna tjänst tar emot offentliga medel för att täcka de utgifter som uppstår på grund av tjänsten.
- (134) Destrueringsverksamhet utgör för övrigt en ekonomisk verksamhet. I Frankrike dominerar sektorn av två stora företag som delar på omkring 80–90 % av marknaden och som, åtminstone i ett av fallen, omsätter över 152 miljoner euro ⁽¹⁾.
- (135) Av domstolens dom av den 24 juli 2003 i målet *Altmark* ⁽²⁾ följer att en statlig åtgärd inte omfattas av artikel 87 i fördraget i den mån som åtgärden skall anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster. Domstolen föreskriver dock att följande villkor måste vara uppfyllda:
- a) För det första skall det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter skall vara klart definierade.
 - b) För det andra skall de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt.
 - c) För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter.
 - d) För det fjärde skall, när det företag som ges ansvaret att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande, den nödvändiga ersättningen ha fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med lämpliga medel för att fullgöra sina skyldigheter, skulle ha åsamkats vid fullgörandet av skyldigheten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av skyldigheten.

⁽¹⁾ Uppgifter tagna ur den franska senatens rapport nr 131, ordinarie sammanträde 1996–1997, uppräddad av Roger Rogaudière.

⁽²⁾ Mål C-280/00.

- (136) När det gäller villkoren i rättspraxis från målet Altmark konstaterar kommissionen i skälen 137–153 följande.
- (137) I fråga om det första villkoret har den offentliga destrueringstjänsten införts genom en lagbestämmelse, lag nr 96-1139 av den 26 december 1996, kodifierad i artiklarna 226-1 till 226-10 i landsbygdslagen. I artikel L 226-1 i landsbygdslagen föreskrivs följande:
- ”upsamling och bortskaffande av djurkadaver, kött, slaktbiprodukter och animaliska biprodukter som tagits om hand vid slakteriet och som bedömts som otjänliga som livsmedel eller foder, samt av sådana material som utgör en särskild risk med avseende på subakuta transmissibla spongiforma encefalopatier och över vilka en förteckning godkänts av jordbruksministeriet, utgör ett uppdrag av allmännyttig karaktär och tillhör statens behörighet”.
- (138) Kommissionen anser, på grundval av de uppgifter den förfogar över, att det första villkoret enligt rättspraxis i målet Altmark är uppfyllt.
- (139) När det gäller det andra villkoret anser kommissionen att de parametrar på grundval av vilka ersättningen beräknas har fastställts i förväg på ett objektivt och öppet sätt. I tillämpningsdekret nr 96-1229 av den 27 december 1996 föreskrivs att den offentliga destrueringstjänsten är förbunden med krav på avtalstilldelning i enlighet med förfaranden för offentlig upphandling enligt tydligt fastställda villkor.
- (140) Enligt de franska myndigheterna föreskrivs i artikel 226-7 i landsbygdslagen att prefekten har ansvaret för verkställandet av den offentliga destrueringstjänsten i varje departement och därmed, för detta ändamål, skall inleda nödvändig upphandling i enlighet med de förfaranden som fastställs i lagen om offentlig upphandling. När så krävs på grund av tekniska och ekonomiska skäl får upphandlingen undantagsvis ske på nationell nivå. Genom tillämpning av artikel 226-10 i landsbygdslagen skall kontrakten omfatta administrativa specifikationer rörande vilken typ av tjänster som får omfattas av upphandlingen och på vilket sätt ersättning skall utgå för den verksamhet som anförtros kontraktsinnehavaren tillsammans med uppgifter som gör det möjligt att bedöma kvaliteten på och kostnaderna för tjänsten samt uppgifter om det sätt på vilket allmänheten kommer att informeras om de villkor enligt vilka tjänsten organiseras och fungerar. I kontrakten ingår vidare tekniska specifikationer rörande de tekniska villkoren för uppsamling, transport, bearbetning och, i förekommande fall, destruering av djurkadaver och slakteriavfall under föreskrivna sanitära garantier.
- (141) Förfarandet för offentlig upphandling som i det här fallet föreskrivs i bilaga IA till direktiv 92/50/EEG skall därför, enligt de franska myndigheterna, vara sådant att det
- garanterar full öppenhet i fråga om fastställandet av behoven i samband med och definitionen av det förväntade tjänsteutförandet. Mer än 300 anbudsinfordringar har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.
- (142) När anbudsinfordringarna visat sig fruktlösa, dvs. inga eller inga lämpliga anbud har lämnats in, har man på grundval av den allmänna lagstiftningen om regionala och lokala myndigheter tillgripit rekvisitioner i enlighet med förordnande nr 59-63 av den 6 januari 1959 och tillämpningsdekret nr 62-367 av den 26 mars 1962, i vilka föreskrivs betalning i form av en ersättning som endast beräknas med hänsyn till de utgifter som tjänsteleverantören på ett effektivt sätt kan presentera som nödvändiga, utan ersättning för eventuell vinst som företaget kunnat göra om det i full frihet kunnat fortsätta med sin vanliga verksamhet.
- (143) De franska myndigheterna har tillsänt kommissionen en tabell som, per år och per departement, visar att genomförandet av destrueringsuppdragen de facto alltid har skett i enlighet med ett offentligt upphandlingsförfarande eller ett rekvisitionsförfarande.
- (144) Kommissionen anser, på grundval av de uppgifter den förfogar över, att det andra villkoret enligt rättspraxis i målet Altmark är uppfyllt.
- (145) När det gäller det tredje villkoret, vad avser ersättningsnivån, intygar de franska myndigheterna att denna inte överskrider vad som är nödvändigt för att täcka hela eller delar av de kostnader som uppstår vid utförandet av plikten att utföra offentliga tjänster. Offentliga upphandlingsförfaranden används vilket leder till en konkurrenssituation för företagen, vilket i sin tur leder till att det förslag som är mest fördelaktigt för myndigheterna kan väljas ut. När anbudsinfordringarna, såsom påpekats ovan, visat sig fruktlösa har man tillämpat rekvisition. Beräkningen av ersättningen har också lagts på en rimlig nivå, med tanke på tillämpningen av att den franska lagstiftningen om rekvisition.
- (146) I fransk gällande lagstiftning föreskrivs att betalningen för de rekvirerade tjänsterna skall ske i form av ersättning som endast skall täcka den materiella, direkta och med säkerhet fastställda förlust som rekvisitionen har inneburit för tjänsteleverantören. För dessa ersättningar beaktas uteslutande samtliga utgifter som tjänsteleverantören faktiskt kan redogöra för som nödvändiga som betalning för arbetet samt som avskrivning och ränta på kapital, beräknat på normala grunder. Ingen ersättning betalas i gengäld ut för förlust av eventuell vinst som tjänsteleverantören kunnat göra om han fritt förfogat över den rekvirerade tillgången eller i full frihet kunnat fortsätta sin verksamhet.

- (147) När det gäller det tredje villkoret enligt rättspraxis i målet *Altmark* måste följande övervägande göras. När granskningsförfarandet i föreliggande fall inleddes hade kommissionen bett de franska myndigheterna om uppgifter, särskilt rörande de belopp som betalats ut till de berörda företagen samt bevis på att stöden endast har använts för att finansiera extrautgifter för de uppdrag som fullgjorts i syfte att förvalta en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 86.2 i fördraget. Nämda myndigheter har dessutom ombetts att visa att inga resurser har kunnat föras över till andra konkurrensutsatta verksamheter som de stödmottagande företagen eventuellt utför (korssubventionering).
- (148) Kommissionen noterar att de franska myndigheterna har begränsat sig till att förklara att det sammanlagda belopp som betalats ut till destrueringsföretagen uppgår till 828 552 389 euro för perioden 1997–2002 och att det motsvarar samtliga utgifter inom ramen för den offentliga destrueringsverksamheten. Kommissionen tvingas därför uttala sig enbart på grundval av ovannämnda uppgifter.
- (149) Eftersom det saknas mer exakta uppgifter och siffror rörande utbetalningarna till destrueringsföretagen under perioden 1997–2002 som bevisar att nämnda betalningar under inga omständigheter har överskridit extrakostnaderna i samband med den offentliga destrueringsverksamheten, kan kommissionen inte med exakthet fastställa om det tredje villkoret enligt rättspraxis i målet *Altmark* har iakttagits. Eftersom det dessutom saknas mer exakt information har kommissionen inte kunnat undersöka om det eventuellt förekommer korssubventionering inom nämnda företag.
- (150) Dessa tvivel har också bekräftats genom en rapport från 1997 som upprättats av COPERCI (Comité permanent de coordination des inspections/Ständiga kommittén för inspektionssamordning) på begäran av jordbruksministeriet, enligt vilken "destrueringsföretagen skall ha mottagit väl tilltagen ersättning i samband med den avgift som tas ut som ersättning för deras tjänster" och enligt vilken "det finns en potentiell risk att det betalats ut dubbel ersättning för förbränningstjänster eftersom ersättningen betalats ut utan att tjänsterna faktiskt genomförts", och "destrueringsverksamheten som var strukturellt förlustbringande före BSE-krisen åter har blivit lönsam."
- (151) Kommissionen anser att man därför inte, i enlighet med domstolens krav, kan bekräfta att ersättningen inte överstiger vad som är nödvändigt för att täcka hela eller delar av kostnaden i samband med skyldigheten att utföra en allmännyttig tjänst, med hänsyn tagen till inkomsterna i samband med denna och en rimlig vinst för fullgörandet av denna skyldighet.
- (152) Det är dock sant att klagandenas påståenden inte heller understöds av exakta siffror rörande utbetalningarna till förmån för destrueringsföretagen eller rörande de kostnader för insatserna inom ramen för den offentliga destrueringstjänsten som kan visa på överkompensation till förmån för dessa företag. Det faktum att skatteintäkterna och kostnaderna för den offentliga destrueringstjänsten inte stämmer överens räcker inte som enda bevis på att det finns obalans mellan utbetalningarna och destrueringskostnaderna.
- (153) Mot bakgrund av ovanstående överväganden och de uppgifter som lämnats av de franska myndigheterna kan kommissionen alltså inte dra slutsatsen att alla villkoren i domen *Altmark* är uppfyllda och att utbetalningarna till destrueringsföretagen av denna anledning måste betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1.
- (154) Även om de huvudsakliga stödmottagarna när det gäller de åtgärder som finansieras genom skatten har varit jordbrukarna och slakterierna (se punkt 1.1.2) kan kommissionen inte utesluta att utbetalningarna till destrueringsföretagen utgjorde en form av stöd i den mening som avses i artikel 87 i fördraget.

1.1.2 Stöd till uppfödare och slakterier

- (155) I sin dom i målet *GEMO* ansåg domstolen att den omständigheten att uppsamlingen och bortskaffandet av djurkadaver och slaktavfall erbjuds uppfödare och slakterier av privata företag inte medför att åtgärden inte skall anses utgöra statligt stöd, eftersom det är statliga myndigheter som infört ordningen. Den finansieras av staten.
- (156) Domstolen drog slutsatsen att artikel 87.1 i fördraget skall tolkas så att ett system som erbjuder uppfödare och slakterier fri insamling och destruktion av djurkadaver och slaktavfall skall anses utgöra statligt stöd till förmån för jordbrukare och slakterier.
- (157) I det föreliggande fallet är det ingen tvekan om att åtgärderna till förmån för uppfödare och slakteriföretag finansieras med offentliga medel, särskilt genom budgetmedel och/eller genom intäkterna från en skatt som gjorts obligatorisk av myndigheterna.

1.1.3 Innehavare av animaliskt kött- och benmjöl

- (158) I den mån den typ av animaliskt kött- och benmjöl som omfattas av den offentliga destrueringsverksamheten här rör från bearbetningen av avfall från denna offentliga tjänst och inte är sådant animaliskt mjöl som omfattas av det saluföringsförbud som infördes 2000, måste man dra slutsatsen att destrueringen av detta mjöl endast är ett nödvändigt steg i destrueringsverksamheten och att destrueringen av detta material (som inte har något som helst handelsvärde) är en åtgärd som ingår i den officiella destrueringsverksamheten. Detta material måste därför granskas ur samma synpunkt som "stöd till uppfödare och slakterier", eftersom det endast utgör ett sent led i destrueringen av det avfall som produceras av dessa två kategorier. Kostnaderna för den slutliga destrueringen av avfallet utgör en del av de totala kostnader som avfallsproducenterna skall stå för, och när staten bär dessa kostnader i deras ställe blir detta endast ett ytterligare stöd.
- (159) De franska myndigheterna har intygat att den offentliga destrueringstjänsten endast omfattar förbränning av mjöl från bearbetningen av sådana produkter som uppsamlats inom ramen för tjänsten. Den finansierar inte förbränning av produkter som är resultatet av förbudet att använda kött- och benmjöl i foder. Denna fråga håller för övrigt på att granskas av kommissionen inom ramen för en annan åtgärd som för närvarande står under granskning (nr NN 44/2002). Av denna anledning omfattas den inte av detta beslut.

1.1.4 Stöd till slakteributiker och styckningsanläggningar som innehar SRM

- (160) Det rör sig om en åtgärd som är i kraft sedan den 1 januari 2002 och som också finansieras genom destrueringsskatten, till förmån för slakteributiker som bland annat själva avlägsnar de ben i ryggraden som är direkt kontakt med ryggmärgen på nötkreatur och andra oxdjur över tolv månader.
- (161) De franska myndigheterna förklarade före 2002 att ryggraden hos nötkreatur och andra oxdjur över tolv månader inte tillhörde SRM. När ryggraden sedan togs med i förteckningen över SRM, dvs. även när den inte avlägsnas på slakteriet utan i slakteributiken, skall de franska myndigheterna i lagen uttryckligen ha angett att SRM utgör avfall som omfattas av den offentliga destrueringstjänsten. De franska myndigheterna anser att alla SRM som inte togs upp under denna benämning i fransk lagstiftning, ingick i kategorin material som omhändertogs vid slakteriet.
- (162) I den mån detta avfall omfattas av den offentliga destrueringstjänsten men inte går via slakterierna måste slutsatsen dras att destrueringen av dem i första hand belastar de slaktare som ansvarar för hanteringen av ryggraden på nötkreatur och oxdjur över tolv månader.
- (163) De överväganden som gjorts med hänsyn till "stöd till uppfödare och slakterier" gäller sålunda på motsvarande sätt för slakteributiker som innehar sådana SRM som berörs av denna aspekt av den offentliga destrueringstjänsten. Det kostnadsfria avlägsnandet av ryggraden som från den 1 januari 2002 utförs av slaktare och styckningsanläggningar utgör därför ett statligt stöd till förmån för dessa företag.

1.1.5 Stöd till den del av handeln som är befriad från att betala skatten

- (164) Domstolen tolkar begreppet stöd så att det inte omfattar åtgärder som medför att företag behandlas olika i fråga om avgifter, när denna skillnad följer av det aktuella avgiftssystemets art eller funktion. Det ankommer på den medlemsstat som har infört bestämmelser som medför att företag behandlas olika i fråga om avgifter att visa att dessa bestämmelser verkligen motiveras av det aktuella systemets art och funktion⁽¹⁾.
- (165) I lag nr 96-1139 föreskrivs skattebefrielse för företag som säljer kött inom detaljhandeln och vars årliga omsättning är lägre än 2,5 miljoner franc (denna tröskel har sedermera höjts till 5 miljoner franc, se skäl 18). En sådan skattebefrielse innebär en ekonomisk förlust för staten⁽²⁾ och förefaller inte motiverad genom skattesystemets art eller funktion, eftersom målet för detta är att garantera staten inkomster.
- (166) Skattebefrielsen avser inte omsättningen i samband med köttförsäljningen, utan omsättningen i samband med all försäljning. Det är sålunda möjligt att ett företag som enbart säljer kött och som uppnår en omsättning på 2,4 miljoner franc i samband med denna köttförsäljning inte kommer att behöva betala skatten. Ett företag som säljer olika sorters livsmedel och har en total omsättning på 10 miljoner franc varav 1 miljon rör köttförsäljningen kommer däremot att behöva erlagga skatten. Eftersom skatten beräknas på värdet av köttbaserade produkter förefaller det inte motiverat att ett företag med en högre omsättning i samband med köttförsäljning befrias från skatten, medan det konkurrerande företaget som skulle få en lägre omsättning om det endast förde kött, tvingas betala skatten.
- (167) Nämda skattebefrielse utgör därför en selektiv fördel för den handel som omfattas av den⁽³⁾. Det rör sig alltså om ett stöd till förmån för de företag som befrias från skatten i fråga och därför betalar lägre skatt. På grundval av de siffror rörande handeln med kött som anges i skäl 171, drar kommissionen slutsatsen att befrielsen från skatten i fråga för handelsföretag med en omsättning under 2,5 miljoner franc (numera 5 miljoner franc) innebär en fördel som utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget.

⁽¹⁾ Domstolens dom av den 29 april 2004 i mål C-159/01; Nederländerna mot kommissionen, ännu ej offentliggjord i rättsfallssamlingen.

⁽²⁾ Om avgiftsbefrielse, se domstolens dom av den 15 mars 1994, Banco Exterior, mål C-387/92, Rec., s. I-877, punkt 13.

⁽³⁾ Rörande systemets art och funktion se domstolens dom av den 17 juni 1999, Belgien mot kommissionen, mål C-75/97. REG S. I-3671, punkt 33, med hänvisning till domstolens dom av den 2 juli 1974, Italien mot kommissionen, mål 173/73, Rec. s. 709, punkt 33.

1.2 PÅVERKAN PÅ HANDELN

(168) I syfte att fastslå om stöden i fråga omfattas av artikel 87.1 i fördraget måste det slutligen fastställas om de påverkar handeln mellan medlemsstater.

(169) Domstolen har konstaterat att när en fördel som beviljas av en medlemsstat förstärker en kategori företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen, skall denna handel anses påverkas av denna fördel ⁽¹⁾.

(170) Destruering utgör en tjänst som kan erbjudas över landsgränserna. Detta bekräftas bland annat genom att det finns flera stora multinationella företag som är verksamma inom denna sektor och som erbjuder sina tjänster i flera medlemsstater, varav Frankrike är en. Kommissionen noterar därför att de stöd som betalats ut till de franska destrueringsföretagen påverkar handeln mellan medlemsstater i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget.

(171) När det gäller destrueringsföretag, uppfödare och slakterier samt styckningsanläggningar och slakteributiker som innehar SRM, visar det faktum att det finns flera gemensamma organisationer av marknaden (se skäl 124) inom sektorn att det förekommer handel med köttprodukter mellan medlemsstater. I tabell 2 visas handeln mellan Frankrike och övriga medlemsstater när det gäller de mest relevanta berörda produkterna under det första år då destruerings-skatten tillämpades.

Tabell 2

Frankrike/EU 14	Nötkött	Griskött	Fjäderfä
<i>Import 1997</i>			
Ton	286 000	465 000	140 000
Miljoner ecu	831	1 003	258
<i>Export 1997</i>			
Ton	779 000	453 000	468 000
Miljoner ecu	1 967	954	1 069

(172) Det förefaller också viktigt att notera att Frankrike, enligt de siffror som lämnats till kommissionen, importerade levande djur för 2 297 miljoner franc samtidigt som importen av kött och ätliga slaktbiprodukter utgjorde nästan 17 000 miljoner franc. Den stora majoriteten köttprodukter som importerades till Frankrike hade alltså redan genomgått destrueringsåtgärder i ursprungslandet.

(173) I detta avseende (kommissionen tog upp det redan vid inledandet av granskningsförfarandet) citerar klagandena en rundskrivelse som offentliggjorts av det franska generaldirektoratet för konkurrens, konsumentfrågor och bedrägeribekämpning, enligt vilken skatten på köttuppköp "kan leda till att vinstmarginalerna naggas i kanten eller till att avsättningsmöjligheterna för utländska produkter begränsas" och därmed kommer att "medföra risk för försämrade handelsvillkor".

(174) Kommissionen drar slutsatsen att det åtminstone finns potentiell risk för påverkan på handeln när det gäller åtgärden till förmån för uppfödare och slakterier.

(175) Kommissionen anser att det åtminstone för den del av handeln som befrias från skatten finns en potentiell risk för påverkan, särskilt i gränsområdena, vilket innebär att det är främst den gränsöverskridande handeln som berörs.

(176) Det förefaller avslutningsvis som att alla dessa stöd när de betraktas ur ett allmänt perspektiv kan påverka handeln mellan medlemsstaterna. De berörda sektorerna är mycket öppna för konkurrens på gemenskapsnivå och därför känsliga för produktionsgynnande åtgärder i andra medlemsstater.

1.3 SNEDVRIDNING AV KONKURRENSEN

(177) I sin dom i målet *GEMO* ansåg domstolen vidare att en åtgärd från offentliga myndigheters sida i syfte att befria uppfödare och slakterier från denna ekonomiska börda framstår som en ekonomisk förmån som kan snedvrیدا konkurrensen. Kommissionen anser att en sådan slutsats också är tillämplig när det gäller destrueringsföretagen, sådana slakteributiker och styckningsanläggningar som innehar SRM samt den del av handeln som är befriad från avgiften. Faktum är att alla dessa ekonomiska aktörer är verksamma på en marknad som är öppen för konkurrens där den kommersiella handelsvolymen, så som den framställs i skäl 171, är mycket omfattande, eftersom vissa av de livsmedelsföretag som berörs av stöden är av betydande storlek.

⁽¹⁾ Domstolens dom av den 17 december 1980, mål 730/79, Philip Morris, Rec. s. 2671, punkt 11.

1.4 SLUTSATSER RÖRANDE FÖREKOMSTEN AV STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 87.1 I EG-FÖRDRAGET

(178) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att åtgärderna till förmån för destrueringsföretagen, uppfödarna och slakterierna, sådana styckningsanläggningar och slakteributiker som innehar SRM samt de handelsföretag som är befriade från skatten ger dem en fördel som andra aktörer inte har tillgång till. Denna fördel snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att främja vissa företag eller viss produktion, vilket gör att den kan påverka handeln mellan medlemsstaterna. Kommissionen drar därför slutsatsen att nämnda åtgärder omfattas av artikel 87.1 i fördraget.

2. GRANSKNING AV STÖDENS FÖRENLIGHET MED DEN GEMENSAMMA MARKNADEN

(179) I artikel 87 i fördraget medges dock undantag från huvudprincipen att statliga stöd är oförenliga med fördraget, även om det är tydligt att vissa av dessa undantag inte är tillämpliga, särskilt de som föreskrivs i punkt 2 i nämnda artikel. Dessa undantag har inte åberopats av de franska myndigheterna.

(180) De undantag som föreskrivs i artikel 87.3 i fördraget skall tolkas restriktivt vid granskning av stödprogram för vissa regioner eller sektorer, eller när allmänna stödprogram tillämpas i enskilda fall. De får endast beviljas om kommissionen kan fastställa att stödet är nödvändigt för att uppnå något av målen i fråga. Att enligt nämnda undantag medge stöd som inte förutsätter en sådan motprestation skulle innebära att handeln mellan medlemsstaterna påverkas och att konkurrensen snedvrider vilket inte kan motiveras med hänsyn till gemenskapsintresset, och skulle följaktligen ge otillbörliga fördelar för aktörer i vissa medlemsstater.

(181) Kommissionen anser att stöden i fråga inte är avsedda att främja den ekonomiska utvecklingen i en region i vilken levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarig brist på sysselsättning i enlighet med artikel 87.3 a i fördraget. De är inte heller avsedda att främja genomförandet av ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse eller att avhjälpa en allvarlig störning i medlemsstatens ekonomi i enlighet med artikel 87.3 b i fördraget. Stöden är inte heller avsedda att främja kultur eller bevara kulturarvet i enlighet med artikel 87.3 d i fördraget.

(182) I artikel 87.3 c i fördraget föreskrivs att stöd för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa

regioner kan anses vara förenligt med den gemensamma marknaden, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. För att kunna omfattas av det undantag som avses i nämnda punkt måste stöden bidra till utvecklingen av sektorn i fråga.

2.1 STÖDENS OLAGLIGHET

(183) Kommissionen måste först påpeka att Frankrike inte, i enlighet med artikel 88.3 i fördraget, har underrättat denna om den bestämmelse genom vilken destrueringsskatten och de åtgärder som finansieras genom denna införs. I artikel 1 f i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 88 i EG-fördraget ⁽¹⁾ definieras olagligt stöd som ett nytt stöd som införs i strid med artikel 88.3 i fördraget. Kravet på anmälan av statliga stöd fastställs i artikel 1 c i nämnda förordning ⁽²⁾.

(184) Eftersom de åtgärder som införts i Frankrike innehåller inslag av stöd rör det sig om nya stöd som inte anmälts till kommissionen, och av denna anledning är olagliga i den mening som avses i fördraget.

2.2 FASTSTÄLLANDE AV RIKTLINJER FÖR ICKE ANMÄLDA ÅTGÄRDER

(185) Eftersom det rör sig om ett statligt stöd finansierat genom en skattelikhande avgift, måste de finansierade åtgärderna, dvs. stöden, såväl som finansieringen av dem granskas av kommissionen. När metoden för att finansiera ett stöd, dvs. genom obligatoriska avgifter, ingår i stödåtgärden anser domstolen att det är nödvändigt att kommissionen tar hänsyn till denna finansieringsmetod vid sin granskning ⁽³⁾.

(186) I enlighet med punkt 23.3 i riktlinjerna för jordbruket och kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt ⁽⁴⁾ måste allt stöd som är olagligt i den mening som avses i artikel 1 f i förordning (EG) nr 659/1999 bedömas i enlighet med de bestämmelser och riktlinjer som gällde när stödet beviljades.

⁽¹⁾ EGT L 83, 27.3.1999, s. 1. Förordningen ändrad genom 2003 års anslutningsakt.

⁽²⁾ "Nytt stöd": allt stöd, dvs. stödordningar och individuella stöd, som inte är befintliga stöd, inbegripet ändringar av befintliga stöd.

⁽³⁾ Domstolens dom av den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-261/01 och C-262/01, Van Calster e.a., ej ännu offentliggjord i rättsfallssamlingen.

⁽⁴⁾ EGT C 119, 22.5.2002, s. 22.

- (187) År 2002 antog kommissionen gemenskapens riktlinjer för statligt stöd när det gäller TSE-test, döda djur och slaktavfall ⁽¹⁾ (nedan kallade "TSE-riktlinjerna"). Dessa riktlinjer tillämpas sedan den 1 januari 2003. I punkt 44 i TSE-riktlinjerna föreskrivs att olagligt stöd i den mening som avses i artikel 1 f i förordning (EG) nr 659/1999, förutom avseende djur som påträffas döda eller slaktavfall, kommer att bedömas enligt de regler och riktlinjer som var tillämpliga när stödet beviljades. TSE-riktlinjerna utgör alltså en relevant ram för granskningen av de två stödtyper som förekommer inom ramen för det föreliggande fallet.
- (188) I punkterna 46 och 47 i TSE-riktlinjerna föreskrivs en rad bestämmelser rörande djur som påträffas döda och slaktavfall, vilka är tillämpliga i det föreliggande fallet.
- (189) Enligt punkt 46 i TSE-riktlinjerna har kommissionen ännu inte utformat sin politik vad beträffar statligt stöd för kostnader för döda djur, särskilt inte när det gäller förhållandet mellan reglerna om att bekämpa sjukdomar som anges i punkt 11.4 i riktlinjerna för jordbrukssektorn som tillåter statligt stöd upp till 100 % å ena sidan och tillämpningen av principen om att förorenaren skall betala och reglerna om statligt stöd för avfallshantering å den andra. När det gäller olagligt stöd för kostnader för avlägsnande och destruering av döda djur som beviljats i uppfödning-, berednings- eller saluföringsledet, före dagen för ikraftträdandet av TSE-riktlinjerna, kommer kommissionen därför att godkänna statligt stöd upp till 100 % av dessa kostnader, om inte andra bestämmelser i gemenskapslagstiftningen lägger hinder i vägen.
- (190) Enligt punkt 47 i riktlinjerna har kommissionen, när det gäller statliga stöd knutna till slaktavfall, sedan januari 2001 i enskilda ärenden fattat ett antal beslut om att godkänna statligt stöd upp till 100 % av kostnaderna för bortskaffande av specificerat riskmaterial, kött- och benmjöl och foder som innehåller sådana produkter, som måste bortskaffas som följd av den nya gemenskapslagstiftningen om transmissibla spongiforma encefalopatier (TSE). Dessa beslut grundades särskilt på punkt 11.4 i riktlinjerna för jordbrukssektorn under hänsynstagande till den kortvariga karaktären hos dessa stöd och till behovet att på lång sikt iaktta principen om att förorenaren betalar. I undantagsfall har kommissionen accepterat att sådana statliga stöd också beviljas andra aktörer än de som är verksamma inom uppfödningen av levande djur, t.ex. slakterier. För olagliga statliga stöd som före utgången av 2002 beviljas för jämförbara kostnader i anslutning till ny lagstiftning om TSE kommer kommissionen, om inte andra bestämmelser i gemenskapslagstiftningen lägger hinder i vägen, att tillämpa samma princip.
- (191) Eventuella driftsstöd till förmån för andra aktörer bör granskas mot bakgrund av riktlinjerna för jordbruket.
- 2.3 ANALYS MOT BAKGRUND AV TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER
- 2.3.1 **Stöden**
- 2.3.1.1 **Stöd till destrueringsföretagen**
- (192) I TSE-riktlinjerna föreskrivs att kommissionen, när det gäller olagligt stöd för kostnader för avlägsnande och destruering av döda djur som beviljats i uppfödning-, berednings- eller saluföringsledet före dagen för ikraftträdandet av TSE-riktlinjerna, kommer att godkänna statligt stöd upp till 100 % av dessa kostnader, om inte andra bestämmelser i gemenskapslagstiftningen lägger hinder i vägen.
- (193) Enligt punkt 47 i riktlinjerna har kommissionen för statliga stöd som är knutna till slaktavfall, sedan januari 2001 i enskilda ärenden fattat ett antal beslut om att godkänna statliga stöd som täcker upp till 100 % av kostnaderna för bortskaffande av specificerat riskmaterial, kött- och benmjöl och foder innehållande sådana produkter, som måste bortskaffas som följd av den nya gemenskapslagstiftningen om TSE.
- (194) Kommissionen noterar också att företagen i linje med föreskrifterna i punkterna 33 och 34 i TSE-riktlinjerna i princip har utsetts och avlönats enligt marknadsmässiga principer på ett sätt som inte varit diskriminerande, vid behov genom anbudsförfarande enligt gemenskapslagstiftningen, och under alla omständigheter inom ramen för ett offentligtgörande som i tillräckligt hög grad kunnat garantera fri konkurrens på den berörda tjänstemarknaden och möjliggöra kontroll av att reglerna för anbudsförfarandena varit objektiva. När det gäller rekvisition medger kommissionen, med tanke på den akuta situationen och att det inte kom in några anbud, att åtgärden var lämplig.
- (195) I punkt 47 i TSE-riktlinjernas erinras om att kommissionen i undantagsfall har accepterat att sådana statliga stöd också beviljas andra aktörer än de som är verksamma inom uppfödningen av levande djur, t.ex. slakterier. Kommissionen anser att detta undantag också bör omfatta andra företag som bedriver verksamhet som är nära knuten till produktionen av levande djur, såsom destrueringsföretagen.

⁽¹⁾ EGT C 324, 24.12.2002, s. 2.

(196) På grundval av ovanstående kan kommissionen dra slutsatsen att de stöd till förmån för destrueringsföretag som beviljats i Frankrike under perioden 1 januari 1997–31 december 2002 och som täckt kostnaderna till 100 %, svarar mot villkoren enligt TSE-riktlinjerna.

2.3.1.2 Stöd till uppfödare – djur som påträffas döda

(197) I punkt 46 i TSE-riktlinjerna anges att kommissionen, när det gäller olagligt stöd för kostnader för avlägsnande och destruering av döda djur som beviljats i uppfödning-, berednings- eller saluföringsledet före dagen för ikraftträdandet av TSE-riktlinjerna, kommer att godkänna statligt stöd upp till 100 % av dessa kostnader, om inte andra bestämmelser i gemenskapslagstiftningen lägger hinder i vägen.

(198) På grundval av ovanstående kan kommissionen alltså dra slutsatsen att de stöd till förmån för uppfödare som beviljats i Frankrike under perioden 1 januari 1997–31 december 2002 och som täckt kostnaderna till 100 %, svarar mot villkoren enligt TSE-riktlinjerna.

2.3.1.3 Stöd till slakterier – kött och slaktbiprodukter som har omhändertagits vid slakteriet

(199) När det gäller statliga stöd knutna till slaktavfall anges i punkt 47 i TSE-riktlinjerna att kommissionen tillåter sådana statliga stöd som beviljats före utgången av 2002 och som täcker upp till 100 % av kostnaderna för bortskaffande av sådant specificerat riskmaterial, sådant kött- och benmjöl och sådant foder innehållande denna typ av produkter som måste bortskaffas till följd av den nya gemenskapslagstiftningen om TSE.

(200) På grundval av ovanstående kan kommissionen alltså dra slutsatsen att de stöd till förmån för slakterier som beviljats i Frankrike under perioden 1 januari 1997–31 december 2002 och som täckt kostnaderna till 100 %, svarar mot villkoren enligt TSE-riktlinjerna.

2.3.1.4 Stöd till slakteributiker – SRM som har omhändertagits i slakteributikerna

(201) Punkt 47 i TSE-riktlinjerna skall på motsvarande sätt tillämpas för SRM – i det föreliggande fallet ryggraden på nötkreatur och andra oxdjur över tolv månader – som har omhändertagits i slakteributiker och styckningsanläggningar.

(202) På grundval av ovanstående kan kommissionen alltså dra slutsatsen att de stöd till förmån för slakteributiker som innehar SRM som kan ha beviljats i Frankrike under perioden 1 januari 1997–31 december 2002 och som täckt kostnaderna till 100 %, svarar mot villkoren enligt TSE-riktlinjerna.

2.3.1.5 Företag som har befriats från att erlagga skatten

(203) Kommissionen har konstaterat att befrielsen från att betala den berörda skatten för företag med en årsomsättning under 2,5 miljoner franc innebär en förlust av resurser för staten, och den förefaller inte motiverad av skattesystemets art och funktion. Även om staten naturligtvis kan föreskriva åtgärder för att systemet skall fungera rationellt och effektivt, såsom t.ex. schablonskatt för små företag i syfte att lätta räkenskapsbördan⁽¹⁾, är det högst tveklaktigt att gå så långt som att tillämpa ren och skär skattebefrielse. Även i de fall sådan skattebefrielse vore godtagbar anser kommissionen att den bör begränsas till mycket marginella fall⁽²⁾ då räkenskapskraven å ena sidan och skattemyndigheternas förvaltning å den andra visar sig leda till kostnader som överstiger den beräknade inkomsten.

(204) I det föreliggande fallet är motiveringen till en tröskel på 2,5 miljoner franc, som är ett högt belopp, inte alls självklar och förefaller inte vara en följd av det förberedande arbetet för lag nr 96-1139⁽³⁾. Den berörda skattebefrielserns selektiva karaktär blir uppenbar om man beaktar det faktum att 80 % av köttet och köttprodukterna, enligt kommissionens uppgifter, avsätts på stormarknader som, också enligt kommissionens uppgifter, har en allmän omsättning och också en specifik omsättning för kött som ligger högt över tröskeln⁽⁴⁾, samtidigt som mindre butiker (slakteributiker), vars genomsnittliga omsättning ligger under tröskeln (1,6 miljoner franc), befinner sig i en konkurrenssituation i förhållande till de stora handlarna.

⁽¹⁾ Se meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd beträffande åtgärder som rör direkt beskattning av företag (EGT C 384, 10.12.1998, s. 3).

⁽²⁾ Se i detta sammanhang den skattebefrielse som föreskrivs i punkt V i artikel 302 bis i allmänna skattebalken: "skatt skall inte erläggas när det månatliga uppköpsbeloppet är lägre än 20 000 franc före moms", vilken verkar beröra mindre försäljningsföretag.

⁽³⁾ Det skall noteras att problemet förvärras ytterligare genom artikel 35 i den ändrade budgetförordningen för 2002, genom vilken tröskeln höjs till 5 miljoner franc.

⁽⁴⁾ Den genomsnittliga omsättningen för en stormarknad ligger på omkring 40 miljoner franc varav nästan hälften rör färska produkter; av dessa färska produkter utgör fjäderfäprodukter endast 22 %, vilket ger en omsättning på omkring 4 miljoner franc för "kött".

- (205) Tröskeln verkar alltså leda till en skattebefrielse för slakteributiker och andra butiker, medan storköpen, som står för den stora merparten av distributionen, beskattas. I den mån tröskeln rör den allmänna omsättningen (och inte enbart den del som rör "kött") kan det dessutom utfalla så att en slakteributik med en omsättning på till exempel 2,4 miljoner franc kan bli befriad från skatten, medan en stormarknad som har en lägre omsättning med avseende på köttprodukter men en allmän omsättning som ligger över tröskeln, måste erlägga skatten. Skattebefrielsen i fråga förefaller också leda till diskriminering mellan de olika företag som bedriver detaljhandelsförsäljning av kött, till följd av ett kriterium som inte tycks grundat på någon i det skattelikhande systemet inneboende logik.
- (206) Kommissionen anser det inte vara bevisat att en sådan skattebefrielse skulle vara motiverad ur skatteekonomisk synpunkt, eftersom ingen relevant uppgift till stöd för detta har lämnats av de franska myndigheterna.
- (207) Eftersom det rör sig om företag som saluför jordbruksprodukter (och också produkter som inte omfattas av bilaga I till fördraget, med tanke på att skatten också slår mot produkter som innehåller kött) anser kommissionen, av den anledningen att den menar att handeln inom gemenskapen påverkas, att stödet omfattas av punkt 3.5 i riktlinjerna för jordbruket. Enligt den punkten skall stödet för att vara förenligt med den gemensamma marknaden innehålla en stimulansfaktor eller kräva en motprestation från mottagaren. Ensidiga statliga stödåtgärder som endast har till syfte att förbättra producenternas finansiella situation, men som inte på något sätt bidrar till sektorns utveckling, och i synnerhet stöd som enbart beviljas på grundval av pris, kvantitet, produktionsenhet eller enhet av produktionsmedel, anses därför utgöra driftstöd som inte är förenliga med den gemensamma marknaden, om inte undantag uttryckligen medges i gemenskapslagstiftningen eller i riktlinjerna för jordbruket.
- (208) Skattebefrielsen i det föreliggande fallet utgör en avgiftslättnad utan vare sig stimulansfaktor eller motprestation från stödmottagarnas sida, vars förenlighet med konkurrensreglerna inte kunnat fastställas.
- (209) När det gäller de stöd som beviljats före den 1 januari 2000 använde kommissionen enligt sin praxis vid den tidpunkten redan begreppet driftstöd, vilket avses i punkt 3.5 i jordbruksriktlinjerna. Av detta följer att det undantag från principen om förbud mot stöd som föreskrivs i artikel 87.3 c i fördraget inte är tillämpligt.
- (210) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att skattebefrielsen i det föreliggande fallet utgör stöd som är oförenligt med tillämpliga konkurrensregler.
- ### 2.3.2 Finansiering av stödet
- #### 2.3.2.1 Före den 31 december 2000
- (211) De franska myndigheterna valde att fram till den 31 december 2000 finansiera den offentliga destrueringstjänsten genom en skattelikhande avgift som sattes in i en förvaltningsfond och togs ut inom detaljhandeln för kött och köttprodukter.
- (212) Kommissionen konstaterade under det överträdelseförfarande som avses i skäl 2 att denna metod för finansiering av destrueringsverksamheten innebär att avgifter inte kan tas ut från dem som utnyttjar destrueringstjänsten. Det faktum att staten står för kostnaderna för destrueringsverksamheten leder till att realpriset för den franska produktionen minskar. Skatten framstår sålunda som motprestationen för den fördel som beviljas genom att staten finansierar hela kostnaden för uppsamling och destruering av djurkadaver och material som omhändertagits vid slakteriet.
- (213) Med undantag för levande djur som importeras till och slaktats i Frankrike omfattas alla produkter från övriga medlemsstater som saluförs i Frankrike av skatten på samma villkor och utan åtskillnad, men de omfattas i gengäld inte av någon av de fördelar som följer av de på detta sätt finansierade medlen. För dessa produkter rör det sig alltså om en tydlig ekonomisk belastning. Med andra ord förhåller det sig så att trots att skatten tillämpas på samma sätt på produkter av inhemskt ursprung och på produkter från andra medlemsstater när det gäller beräkningsgrund, likvidationsbestämmelser och nedre beskattningsgräns, har denna likabehandling upphört att gälla vid tilldelningen av skatteintäkterna.
- (214) Kommissionen har inom ramen för ovan nämnda överträdelseförfarande granskat destrueringsskattens förenlighet med avseende på artiklarna 25 och 90 i fördraget.
- (215) Kommissionen drog slutsatsen att destrueringsskatten inte strider mot artikel 25 i fördraget och att den därför inte kan betraktas som en skatt med samma verkan som en tullavgift, eftersom de franska myndigheterna skall ha visat att skatten inte endast finansierar verksamhet som är befrämjande för inhemska produkter, dvs. franskt kött.

- (216) Kommissionen har dragit slutsatsen att Frankrike inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 90 i fördraget, eftersom man tillämpat en så kallad destrueringsskatt på uppköp av kött och andra specificerade produkter som görs av personer som säljer dessa produkter i detaljhandeln, och nämnda skatt, när det gäller franska produkter, åtminstone delvis kompenseras genom full offentlig finansiering av destruering och uppsamling av djurkadaver och slaktbiprodukter, samtidigt som produkter som saluförs från andra medlemsstater omfattas av samma villkor, men inte av de förmåner från den fond i vilken skatten sätts in.
- (217) Kommissionen anser alltså att destrueringsskatten är i strid med artikel 90 i fördraget, eftersom den lett till skattemässig diskriminering till nackdel för produkter från andra medlemsstater. Detta rör allt importerat kött såväl som levande djur, i den mån dessa inte omfattas av destrueringsverksamhet. Här är det viktigt att erinra om att importen till Frankrike av kött från andra medlemsstater är mycket mer omfattande än importen av levande djur.
- (218) I enlighet med domstolens rättspraxis ⁽¹⁾ anser kommissionen under normala omständigheter att finansiering av stöd genom obligatoriska avgifter kan inverka på stödet genom att det får en skyddseffekt som går längre än själva stödet. Faktum är att den berörda skatten utgör en obligatorisk avgift. Kommissionen anser att en följd av denna rättspraxis är att stöd inte får finansieras genom skattelikhande avgifter som också belastar importerade produkter från andra medlemsstater.
- (219) Med hänsyn till denna rättspraxis samt till att skatten tjänar till att finansiera statliga stöd i den mening som avses i artikel 87 i fördraget och att den är diskriminerande på ett sätt som strider mot artikel 90 i fördraget i så måtto att skatten tas ut på produkter från andra medlemsstater utan att dessa därför omfattas av de förmåner som följer av skatteanslagen, anser kommissionen att de skattintäkter som erhålls genom att belasta produkter som importeras från andra medlemsstater utgör olaglig finansiering av stöd med avseende på konkurrensreglerna.
- den fond som upprättats för detta ändamål. Kommissionen anser att när intäkterna från en skatt förs upp i det nationella budgetsystemet är det i allmänhet inte längre möjligt att fastställa sambandet mellan skatten och finansieringen av en specifik tjänst som tillhandahålls och finansieras av staten. Det skulle inte längre vara möjligt att fastslå att en sådan skattelikhande avgift är diskriminerande mot andra produkter, eftersom den inte skulle gå att skilja från statens övriga inkomster, och finansieringen av stödet skulle inte kunna kopplas direkt till den.
- (221) Överträdelseförfarandet avslutades av kommissionen den 26 juni 2002. I det klagomål som lagts fram för kommissionen framhölls argument som förtjänade att tas upp inom ramen för det föreliggande förfarandet. Dessa argument väckte tvivel om huruvida de ekonomiska resurserna verkligen har frikopplats från verksamheten.
- (222) Trots att det nya system som utarbetats av de franska myndigheterna bestod i att föra upp skatteintäkten i den allmänna statsbudgeten, förefaller det som att denna intäkt väl inne i budgeten har förts upp i ett särskilt kapitel inom ramen för jordbruksministeriets budget, varifrån det sedan satts in i budgeten för CNASEA, som var det organ som ansvarade för förvaltningen av destrueringstjänsten. De siffror kommissionen hade tillgång till verkade också ifrågasätta nämnda frikoppling.
- (223) Efter en granskning av de franska rättsdokumenten ställde sig kommissionen frågande till den påstådda frikopplingen mellan resursen och dess användning. Faktum är att en sådan frikoppling i praktiken kunde leda till samma situation som det skattesystem som med stöd av artikel 90 i fördraget redan satts i fråga av kommissionen inom ramen för det överträdelseförfarande som avses i skäl 2.
- (224) De franska myndigheterna medger att man inom ramen för presentationen av nya bestämmelser i samband med skatten lagt tonvikten vid behovet att fortsätta finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten. Denna motivering var ju logisk eftersom skatten avsatts för detta syfte sedan januari 1997.

2.3.2.2 Efter den 31 december 2000

- (220) Sedan den 1 januari 2001 förs intäkterna från destrueringsskatten direkt upp i statsbudgeten och sätts inte längre in i
- (225) Detta ändrar dock inte det faktum att det på det juridiska planet inte antagits någon bindande text med föreskrifter om att den offentliga destrueringstjänsten skall finansieras genom intäkterna från destrueringsskatten, såsom varit fallet 1997. Vid den tidpunkten föreskrevs i artikel 1 i lag nr 96-1139 av den 26 december 1996 att skatteintäkterna skulle sättas in i en fond i syfte att finansiera uppsamling och bortskaffande av djurkadaver och material omhändertaget vid slakteriet som befunnits otjänliga som livsmedel och foder.

⁽¹⁾ Domstolens dom av den 25 juni 1970 i mål 47/69, Frankrike mot kommissionen, Rec., s. 487.

- (226) De franska myndigheterna förklarar att det sedan den 1 januari 2001 inte längre finns någon fond med syftet att finansiera den offentliga destrueringstjänsten och att de medel som avsätts för denna tjänst numera förs upp i jordbruksministeriets budget på samma sätt som andra utgifter. Vidare stämmer beloppen knutna till skatteintäkterna och kostnaderna för den offentliga destrueringstjänsten inte överens. Skatteintäkterna uppgick 2003 till 550 miljoner euro medan de totala anslagen till jordbruksministeriet för samma år uppgår till 280 miljoner euro.
- (227) De franska myndigheterna anser därför att även om avgiften har fått behålla sin ursprungliga benämning anslås den inte längre särskilt till finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten.
- (228) Kommissionen noterar att generaladvokaten, i ett mål som för närvarande behandlas av domstolen ⁽¹⁾, har fastslagit att nedanstående kriterier visar om det finns ett direkt och oupplösligt samband mellan en skatt och ett statligt stöd: a) den utsträckning i vilken det berörda stödet finansieras genom skatteintäkterna; b) den utsträckning i vilken skatteintäkterna särskilt avsätts för stödet; c) den utsträckning i vilken sambandet (som är ett resultat av den berörda lagstiftningen) mellan skatteintäkterna och deras särskilda användningsområde som stöd är obligatoriskt, d) den utsträckning i vilken och det sätt på vilket förhållandet skatt/stöd påverkar konkurrensförhållandena i den berörda (del-)sektorn eller den berörda företagskategorin.
- (229) Eftersom kommissionen anser att detta är relevanta parametrar, kan den konstatera att det sedan den 1 januari 2001 i den franska lagstiftningen inte någonstans nämns att destrueringsskatten har vikts för ett konkret mål. Efter detta datum förefaller skatten alltså inte längre särskilt avsättas för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten. Det förefaller inte heller längre möjligt att konstatera ett samband mellan skatteintäkterna från destrueringsskatten och deras användningsområde.
- (230) Kommissionen noterar de franska myndigheternas synpunkter, enligt vilka de medel som avsätts för den offentliga destrueringstjänsten inte har använts till något annat än finansieringen av denna tjänst. Av tabell 1 framgår att intäkterna från skatten för åren 2001 och 2002 (950 323 981 euro) och det totala belopp som betalats för destrueringstjänsten (411 472 078 euro) inte alls stämmer överens, vilket gäller också för övriga år, samt att endast en del av skatteintäkterna har gått till finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten, vilket i hög grad talar för en frikoppling mellan destrueringsskatten och finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten efter den 1 januari 2001.
- (231) Kommissionen noterar vidare att den efter granskningsförfarandets inledande inte har mottagit någon ytterligare information från klagandena i målet, där dessa klart och definitivt redogör för sina argument i detta avseende. De argument som tillhandahållits av klagandena har inte gjort det möjligt för kommissionen att fastställa ett samband mellan den skattelikhande avgiften och stödordningen.
- (232) Kommissionen bekräftar alltså på nytt sina slutsatser från det avslutade överträdelseförandet och drar slutsatsen att destrueringsskatten från och med den 1 januari 2001 är frikopplad från finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten.

2.3.2.3 Slutsatser rörande de två perioderna

- (233) Om finansieringen av ett statligt stöd betraktas som oförenlig med gällande konkurrensregler måste kommissionen även betrakta det finansierade stödet som oförenligt under hela den tid som den olagliga finansieringen pågått. Att ett statligt stöd finansieras på ett sätt som överensstämmer med reglerna är en nödvändig förutsättning för att själva stödet skall kunna vara förenligt.

VI. SLUTSATS

- (234) Den ordning för statligt stöd till förmån för destrueringsföretag, uppfödare och slakterier som Frankrike mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2000 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänst som finansierades genom en skatt på köttuppköp, vilken också lades på produkter från övriga medlemsstater, har, när det gäller nämnda stödmottagare, varit förenlig med tillämpliga gemenskapsbestämmelser. Kommissionen har dock kunnat konstatera en överträdelse av artikel 90 i fördraget när det gäller finansieringen av stöden. Kommissionen kan sålunda inte förklara det berörda stödet förenligt, eftersom det har lett till diskriminering mellan importerade produkter och inhemska produkter.
- (235) Kommissionen anser att det i det föreliggande fallet är lämpligt att anta ett villkorligt beslut och utnyttja den möjlighet som föreskrivs i artikel 7.4 i förordning (EG) nr 659/1999 enligt vilken kommissionen får förena ett positivt beslut med villkor som medför att ett stöd kan anses förenligt med den gemensamma marknaden och fastställa skyldigheter som gör det möjligt att övervaka att beslutet efterlevs.
- (236) För att gottgöra överträdelsen av artikel 90 och retroaktivt undanröja diskrimineringen måste Frankrike betala tillbaka den del av skatten som har drabbat produkter från andra medlemsstater inom en tidsfrist och enligt villkor som fastställs av kommissionen. När överträdelsen gottgjorts blir de berörda stöden förenliga med artikel 87 i fördraget.

⁽¹⁾ Generaladvokat Geelhoeds slutsatser framlagda den 4 mars 2004, mål C-174/02, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, ej ännu offentliggjord i rättsfallsamlingen.

- (237) Kommissionen skall fastställa de villkor som måste följas vid återbetalningen. Frankrike måste alltså betala tillbaka den del av skatten som drabbat kött från andra medlemsstater mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2000 under fullt iakttagande av följande villkor:
- Frankrike skall inom sex månader från och med det att det här beslutet anmäls sända individuella meddelanden till skattebetalarna om den särskilda återbetalning de har rätt till.
 - Skattebetalarna skall förfoga över en tidsfrist i enlighet med nationell lagstiftning och under alla omständigheter sex månader för att göra en ansökan om återbetalning.
 - Återbetalningen skall ske inom sex månader från och med den dag då ansökan lämnades in.
 - De återbetalade beloppen skall uppdateras med räntan från och med den dag då avgifterna togs ut fram till den faktiska återbetalningen. Räntan skall beräknas på grundval av den referensräntesats som kommissionen fastställer med hjälp av metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta ⁽¹⁾.
 - De franska myndigheterna skall godta alla rimliga bevis från skattebetalarnas sida som visar den del av den erlagda skatten som slagit mot kött från andra medlemsstater.
 - Rätten att omfattas av återbetalning får inte villkoras på annat sätt, som t.ex. att den erlagda skatten inte har haft några återverkningar.
 - I det fall den skattskyldige ännu inte har erlagt skatten skall de franska myndigheterna helt avstå från att driva in den, inklusive eventuell förseningsränta i samband därmed.
 - De franska myndigheterna skall inom tjugo månader från och med anmälan av det här beslutet skicka en fullständig rapport till kommissionen, i vilken de visar att återbetalningarna genomförts på ett tillfredsställande sätt.
- (238) Frankrike har genom en skrivelse av den 9 december 2004 åtagit sig att uppfylla dessa villkor.
- (239) I den händelse Frankrike underlåter att uppfylla sitt åtagande enligt dessa villkor kan kommissionen antingen på nytt ta upp det formella granskningsförfarandet i enlighet med föreskrifterna i artikel 16 i förordning (EG) nr 659/1999 eller hänskjuta ärendet till domstolen i enlighet med artikel 23 i nämnda förordning. Kommissionen anser att den första möjligheten är den lämpligaste i det
- föreliggande fallet. En sådan möjlighet skulle, såsom föreskrivs i artikel 14 i nämnda förordning, kunna leda till ett negativt beslut med återkrav av allt stöd som beviljats under den berörda perioden, dvs. ett belopp som beräknats till 417 080 311 euro.
- (240) Den ordning för statligt stöd som Frankrike genomförde mellan den 1 januari 2001 och den 31 december 2002 till förmån för destrueringsföretag, uppfödare och slakterier inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp, är enligt artikel 87.3 c i fördraget förenlig med den gemensamma marknaden.
- (241) Den ordning för statligt stöd som Frankrike under 2002 genomförde till förmån för slakteributiker och styckningsanläggningar som innehade SRM, inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp, är enligt artikel 87.3 c i fördraget förenlig med den gemensamma marknaden.
- (242) Åtgärden i form av befrielse från att erlagga skatt på köttuppköp till förmån för vissa företag som saluför kött, vilken var i kraft mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2002, utgör ett stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden.
- (243) De åtgärder som är föremål för det här beslutet har inte anmälts till kommissionen i enlighet med artikel 88.3 i fördraget och utgör därför olagligt stöd i den mening som avses i artikel 1 f i förordning (EG) nr 659/1999.
- (244) Kommissionen beklagar att Frankrike har genomfört de nämnda stöden i strid med artikel 88.3 i fördraget.
- (245) Eftersom det rör sig om stöd som genomförts utan att invänta kommissionens slutliga beslut, är det lämpligt att erinra om att det på grund av att de procedurregler som föreskrivs i artikel 88.3 i fördraget är av tvingande karaktär och deras direkta effekt bekräftats av domstolen i domarna Carmine Capolongo mot Azienda Agricola Maya ⁽²⁾, Gebrüder Lorenz GmbH mot Tyskland ⁽³⁾ och Steinicke och Weinlig mot Tyskland ⁽⁴⁾, går det inte att i efterhand råda bot på det berörda stödets olaglighet (dom i målet Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et autres mot Frankrike ⁽⁵⁾).

⁽¹⁾ Kommissionens meddelande om metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta (EGT C 273, 9.9.1997, s. 3).

⁽²⁾ Domstolens dom av den 19 juni 1973, mål 77/72, Rec. s. 611.

⁽³⁾ Domstolens dom av den 11 december 1973, mål 120/73, Rec. s. 1471.

⁽⁴⁾ Domstolens dom av den 22 mars 1977, mål 78/76, Rec. s. 595.

⁽⁵⁾ Domstolens dom av den 21 november 1991, mål C-354/90, Rec. s. I-5505.

- (246) Domstolen erinrade om att när en stödåtgärd i vilken finansieringssättet ingår som en del har genomförts under åsidosättande av anmälningsskyldigheten skall de nationella domstolarna som regel besluta om återbetalning av de skatter eller avgifter som särskilt tagits ut för att finansiera stödet i fråga. Den erinrar också om att det är de nationella domstolarnas uppgift att säkerställa enskildas intressen vid ett eventuellt åsidosättande från de nationella myndigheternas sida av det förbud mot att genomföra det stöd som anges i artikel 88.3 sista meningen i fördraget och som har en direkt effekt. Ett sådant åsidosättande som kan åberopas av enskilda och som konstateras av nationella domstolar skall leda till att de senare säkerställer att alla slutsatser härav kommer att dras i enlighet med nationell rätt både vad gäller giltigheten av de rättsakter som utfärdats för genomförandet av stödåtgärderna och vad gäller återkrävandet av sådant finansiellt stöd som beviljats ⁽¹⁾.
- (247) Kommissionen har inte tillgång till några uppgifter om i vilken utsträckning den återbetalning av skatten som gjorts eller som återstår att göras på grundval av ovanstående verkligen kommer att leda till fullständig återbetalning av all den skatt som tagits ut på kött från andra medlemsstater.
- (248) I det fall ett olagligt stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden skall kommissionen, enligt artikel 14.1 i förordning (EG) nr 659/1999, besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren. Detta är nödvändigt för att återställa den tidigare situationen genom att upphäva alla de finansiella fördelar som har beviljats mottagaren av det olagligen beviljade stödet sedan den dag då stödet beviljades.
- (249) Frankrike skall återvinna de stöd som befunnits oförenliga i det föreliggande fallet, särskilt stöd till förmån för företag som är befriade från att erlägga skatten på köttuppköp. Det totala stödbelopp som skall återvinnas utgörs av de belopp som betalats ut i form av den befrielse från att betala skatt på köttuppköp som beviljats vissa företag som saluförde kött under den berörda perioden.
- (250) I artikel 14.2 i förordning (EG) nr 659/1999 föreskrivs att det stöd som skall återkrävas skall innefatta ränta med en lämplig räntesats som fastställs av kommissionen. Räntan skall betalas från och med det datum då det olagliga stödet stod till stödmottagarens förfogande.
- (251) Stöden skall betalas tillbaka enligt de förfaranden som föreskrivs i fransk lagstiftning. Beloppen skall innefatta ränta från det datum då stödet utbetalades till det datum då det har återbetalats. De skall beräknas på grundval av den referensräntesats som kommissionen bestämmer med hjälp av metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta ⁽²⁾.
- (252) Detta beslut påverkar inte kommissionens eventuella slutsatser när det gäller finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken genom Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ).

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Den ordning för statliga stöd till förmån för destrueringsföretag som Frankrike mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2000 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp som också lades på produkter från andra medlemsstater är, enligt artikel 87.3 c i fördraget, förenlig med den gemensamma marknaden, under förutsättning att Frankrike uppfyller de åtaganden som avses i punkt 4 i den här artikeln.

2. Den ordning för statliga stöd till förmån för uppfödare som Frankrike mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2000 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp som också lades på produkter från andra medlemsstater är, enligt artikel 87.3 c i fördraget, förenlig med den gemensamma marknaden under förutsättning att Frankrike uppfyller de åtaganden som avses i punkt 4 i den här artikeln.

3. Den ordning för statliga stöd till förmån för slakterier som Frankrike mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2000 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp som också lades på produkter från andra medlemsstater är, enligt artikel 87.3 c i fördraget, förenlig med den gemensamma marknaden under förutsättning att Frankrike uppfyller de åtaganden som avses i punkt 4 i den här artikeln.

4. Frankrike skall till dem som erlagt skatt på köttuppköp återbetala den del av skatten som tagits ut på kött som importerats från andra medlemsstater mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2000. Detta skall ske under fullt iakttagande av följande villkor:

— Frankrike skall inom sex månader från och med det att det här beslutet anmäls sända individuella meddelanden till skattebetalarna om den särskilda återbetalning de har rätt till.

⁽¹⁾ Domstolens dom i mål Van Calster, se ovan.

⁽²⁾ Se fotnot 52.

- Skattebetalarna skall förfoga över en tidsfrist i enlighet med nationell lagstiftning och under alla omständigheter sex månader för att göra en ansökan om återbetalning.
 - Återbetalningen skall ske inom sex månader från och med den dag då ansökan lämnades in.
 - De återbetalade beloppen skall uppdateras med räntan från och med den dag då avgifterna togs ut fram till den faktiska återbetalningen. Det skall beräknas på grundval av den referensräntesats som kommissionen bestämmer med hjälp av metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta.
 - De franska myndigheterna skall godta alla rimliga bevis från skattebetalarnas sida som visar den del av den erlagda skatten som slagit mot kött från andra medlemsstater.
 - Rätten att omfattas av återbetalning får inte villkoras på annat sätt, som t.ex. att den erlagda skatten inte har haft några återverkningar.
 - I det fall den skattskyldige ännu inte har erlagt skatten skall de franska myndigheterna helt avstå från att driva in den, inklusive eventuell förseningsränta i samband därmed.
 - De franska myndigheterna skall inom 20 månader från och med anmälan av det här beslutet skicka en fullständig rapport till kommissionen, i vilken de visar att den här artikeln har efterlevts på ett tillfredsställande sätt.
5. Den här artikeln påverkar inte sådana rättigheter till återbetalning av skatten på köttuppköp som de företag som erlagt skatten eventuellt har på grundval av andra bestämmelser i gemenskapsrätten.

Artikel 2

1. Den ordning för statligt stöd till förmån för destrueringsföretag som Frankrike mellan den 1 januari 2001 och den 31 december 2002 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp är, enligt artikel 87.3 c i fördraget, förenlig med den gemensamma marknaden.
2. Den ordning för statligt stöd till förmån för uppfödare som Frankrike mellan den 1 januari 2001 och den 1 januari 2002 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp är, enligt artikel 87.3 c i fördraget, förenlig med den gemensamma marknaden.

3. Den ordning för statligt stöd till förmån för slakterier som Frankrike mellan den 1 januari 2001 och den 1 januari 2002 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp är, enligt artikel 87.3 c i fördraget, förenlig med den gemensamma marknaden.

4. Den ordning för statligt stöd till förmån för slakteributiker och styckningsanläggningar som innehade SRM som Frankrike mellan den 1 januari 2002 och den 31 december 2002 genomförde inom ramen för finansieringen av den offentliga destrueringstjänsten som finansierades genom en skatt på köttuppköp är, enligt artikel 87.3 c i fördraget, förenlig med den gemensamma marknaden.

Artikel 3

Åtgärden i form av befrielse från att erlagga skatt på köttuppköp till förmån för vissa företag som saluför kött, vilken var i kraft mellan den 1 januari 1997 och den 31 december 2002, utgör ett stöd som är oförenligt med den gemensamma marknaden.

Frankrike skall vidta nödvändiga åtgärder för att återvinna de stöd som betalats ut till stödmottagarna inom ramen för den berörda ordningen. Det sammanlagda stödbelopp som skall återvinnas skall uppdateras med ränta från och med den dag stödet betalades ut fram till den dag det faktiskt återvanns. Räntan skall beräknas på grundval av den referensräntesats som kommissionen bestämmer med hjälp av metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta.

Artikel 4

Frankrike skall inom två månader från och med delgivningen av detta beslut informera kommissionen om de åtgärder som landet vidtagit för att följa beslutet.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Republiken Frankrike.

Utfärdat i Bryssel den 14 juni 2004.

På kommissionens vägnar
Mariann FISCHER BOEL
Ledamot av kommissionen