

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 19 september 2002 *

I mål C-113/00,

Konungariket Spanien, företrätt av S. Ortiz Vaamonde, i egenskap av ombud,
med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av D. Triantafyllou, i
egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: spanska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2000/237/EG av den 22 december 1999 om den stödordning som Spanien har genomfört till förmån för produktionen av grönsaker avsedda för industriell bearbetning i Extremadura under regleringsåret 1997/1998 (EGT L 75, 2000, s. 54),

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna D.A.O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet och C.W.A. Timmermans (referent),

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 24 januari 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

I - 7632

Dom

- 1 Konungariket Spanien har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 27 mars 2000, med stöd av artikel 230 första stycket EG yrkat att kommissionens beslut 2000/237/EG av den 22 december 1999 om den stödordning som Spanien har genomfört till förmån för produktionen av grönsaker avsedda för industriell bearbetning i Extremadura under regleringsåret 1997/1998 (EGT L 75, 2000, s. 54, nedan kallat det omtvistade beslutet) skall ogiltigförklaras.

Tillämpliga bestämmelser

- 2 I artikel 87.1 EG föreskrivs följande:

”Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.”

3 I artikel 87.3 a och c EG föreskrivs följande:

”Som förenligt med den gemensamma marknaden kan anses

- a) stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarderna är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning,

...

- c) stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.”

4 I artikel 88.2 första stycket EG föreskrivs följande:

”Om kommissionen, efter att ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, finner att stöd som lämnas av en stat eller med statliga medel inte är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87, eller att sådant stöd missbrukas, skall den besluta om att staten i fråga skall upphäva eller ändra dessa stödåtgärder inom den tidsfrist som kommissionen fastställer.”

- 5 Slutligen föreskrivs följande i artikel 88.3 EG:

”Kommissionen skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. Om den anser att någon sådan plan inte är förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 87, skall den utan dröjsmål inleda det förfarande som anges i punkt 2. Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut.”

Bakgrund till tvisten och det omtvistade beslutet

- 6 Till följd av att Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura den 8 juli 1998 antog en kungörelse om införande av en stödordning för produktion av grönsaker avsedda för industriell bearbetning (*Diario Oficial de Extremadura* nr 84 av den 23 juli 1998, s. 5807, nedan kallad kungörelsen av år 1998), sände kommissionen, som inte hade underrättats om denna ordning i enlighet med artikel 93.3 i EG-fördraget (nu artikel 88.3 EG), den 8 februari 1999 en skrivelse till de spanska myndigheterna och anmodade dem att bekräfta existensen av ett sådant stöd och ange när stödförordningen hade trätt i kraft.
- 7 Genom en skrivelse av den 26 februari 1999 lämnade Spaniens ständiga representation vid Europeiska unionen de begärda upplysningarna till kommissionen. Av denna skrivelse och dess bilagor framgick bland annat att kungörelsen av år 1998 syftade till att genomföra Junta de Extremaduras dekret 84/1993 av den 6 juli 1993 för regleringsåret 1997/1998, i vilket dekret allmänna

bestämmelser om en stödordning för produktion av grönsaker avsedda för industriell bearbetning fanns (*Diario Oficial de Extremadura* nr 82 av den 13 juli 1993, s. 2071). I kungörelsen av år 1998 angavs i detta hänseende stödberättigande grönsaker, stödets storlek och totalvolymen per stödberättigande produkt.

- 8 Vad gäller stödberättigande produkter angavs i kungörelsen av år 1998 för det första paprika avsedd för tillverkning av paprikapulver, med eller utan ursprungsbeteckning, för det andra paprika och gurka avsedda för industriell bearbetning och för det tredje huvudkål, lök, broccoli, blomkål, spenat, purjolök, bondbönor och potatis avsedda att torkas och/eller frysas (upptinas).
- 9 Vad gäller beloppet av det stöd som lämnats för de stödberättigande produkterna, föreskrevs i kungörelsen av år 1998 att ett stöd om 5 ESP per kilogram skulle ges för paprika avsedd för tillverkning av paprikapulver med ursprungsbeteckningen Pimentón de la Vera och för gurka avsedd för industriell bearbetning, samt 1,5 ESP per kilogram för övriga produkter som lämnas till bearbetningsindustrin.
- 10 Vad gäller taket för de totala produktionsvolymerna som kan beviljas stöd, så fastställdes det till 9 500 ton paprika för tillverkning av paprikapulver med ursprungsbeteckningen Pimentón de la Vera, till 4 000 ton paprika för tillverkning av paprikapulver utan ursprungsbeteckning eller för industriell bearbetning, till 250 ton för gurka för industriell bearbetning och till 15 000 ton för var och en av de övriga produkterna.
- 11 På denna punkt bekräftades de principer som fastslagits i dekret 84/1993 i kungörelsen av år 1998, i vilken vidare angavs att stödmottagare enligt beslutet var sådana producenter av grönsaker avsedda för industriell bearbetning i Extremadura som hade tecknat godkända avtal med bearbetningsföretag som tog

emot regionens produktion av grönsaker under regleringsåret 1997/1998, samt att dessa företag alltid måste vara inskrivna i jordbruks handelsregistret. Det angavs vidare att stödet per jordbrukare i samtliga fall hade ett tak på 500 000 ESP.

- 12 Kommissionen hyste med hänsyn till denna information tvivel avseende denna stödordnings förenlighet med bestämmelserna i EG-fördraget, närmare bestämt med artiklarna 28 EG, 29 EG och 87 EG, och underrättade i skrivelse av den 14 juni 1999 Konungariket Spanien om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 EG. Den anmodade följaktligen denna medlemsstat samt övriga berörda parter att inkomma med eventuella yttranden om nämnda ordning inom en månad räknat från mottagandet av skrivelsen av den 14 juni 1999 respektive från dess offentliggörande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.
- 13 Bland övriga berörda parter har endast en branschorganisation, Europeiska sammanslutningen av potatisförädlingsindustrier, besvarat kommissionens skrivelse. I en skrivelse av den 6 september 1999 meddelade nämnda organisation att den i sak delade den bedömning som kommissionen hade gjort när den rekommenderade den spanska regeringen att avskaffa potatisstödet, på grund av den risk för snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden som skulle bli resultatet om medlemsstaterna beviljade stöd inom denna sektor.
- 14 Konungariket Spanien yttrade sig för sin del genom en skrivelse av den 19 juli 1999.
- 15 Konungariket Spanien gjorde för det första gällande att etableringen och upprätthållandet av jordbrukets livsmedelsindustri genom en koppling mellan

produktion och bearbetning i form av avtalsförhållanden står som garanti för lägsta möjliga priser och leverans av råvaror av hög kvalitet. Denna koppling bidrar dessutom till att upprätthålla produktionen och hålla kvar landsbygdsbefolkningen i området.

- 16 För det andra hävdade Konungariket Spanien att utveckling och odling av höst- och vintergrönsaker i Extremaduras bevätnade områden är ett mycket viktigt socioekonomiskt alternativ när det gäller landsbygdsområdenas utveckling. Nämda utveckling och odling har nämligen gjort det möjligt att upprätthålla balansen mellan produkter avsedda för färskvarumarknaden och produkter avsedda för bearbetning, genom fastställandet av maximalt garanterade mängder, vilket har varit en effektiv metod för att reglera produktion och avsättning.
- 17 Konungariket Spanien ansåg mot denna bakgrund att det stöd som föreskrivs i kungörelsen av år 1998 inte har medfört fördelar för de ekonomiska aktörerna och att stödet endast var avsett att göra det möjligt att uppnå det fastställda strukturella målet. När detta mål väl hade uppnåtts, upphävdes stödordningen och det finns inga planer på att återinföra den.
- 18 Kommissionen övertygades inte av dessa förklaringar. I det omtvistade beslutet fann kommissionen i stället att eftersom den inte, i enlighet med artikel 88.3 EG, hade underrättats om det stöd som föreskrivs i kungörelsen av år 1998 var detta olagligt, samt att stödet dessutom var oförenligt med den gemensamma marknaden, med undantag av stödet för potatis, en produkt som uppräknas i bilaga I till EG-fördraget och som inte omfattas av en gemensam organisation av marknaden.
- 19 I detta hänseende fann kommissionen för det första, i punkterna 19—23 i skälen till det omtvistade beslutet, att det ifrågavarande stödet på grund av den betydande volymen av handeln med grönsaker mellan Spanien och övriga medlemsstater kunde påverka handeln med denna typ av produkter mellan

medlemsstaterna, eftersom handeln påverkas av stöd som gynnar aktörerna i en viss medlemsstat jämfört med aktörerna i andra medlemsstater. Kommissionen ansåg särskilt att de berörda åtgärderna har en direkt inverkan på produktionskostnaderna för spanska företag som producerar och bearbetar frukt och grönsaker och att stödmottagarna därför får en ekonomisk fördel jämfört med företag i andra medlemsstater som inte kan få motsvarande stöd. Kommissionen drog slutsatsen att den ifrågavarande stödordningen omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG.

- 20 För det andra fann kommissionen i punkterna 26—37 i skälen till det omtvistade beslutet att inget av de undantag som föreskrivs i artikel 87.3 EG kunde tillämpas på den ifrågavarande stödordningen. I detta hänseende anförde den tre olika argument.
- 21 I punkterna 27, 31 och 32 i skälen till det omtvistade beslutet fann kommissionen inledningsvis att stödet i fråga inte var avsett som regionalstöd för att genomföra nya investeringar eller skapa sysselsättning, eller som allmän kompensation för de infrastrukturella brister som alla regionens företag har, utan att stödet i stället var avsett som driftsstöd för jordbrukssektorn. Sådant stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden på grund av att det för det första inte har någon varaktig inverkan på den berörda sektorns utveckling, eftersom dess omedelbara effekt upphör i och med att åtgärden upphör, och för det andra har som direkt följd att stödmottagarnas villkor förbättras när det gäller produktion och försäljning av varor, något som inte gäller för de aktörer som inte får stöd, både nationellt och i de övriga medlemsstaterna.
- 22 I punkt 33 i skälen till det omtvistade beslutet erinrade kommissionen därefter om att det stöd som föreskrivs i kungörelsen av år 1998, med undantag av stödet för potatis, hänförde sig till produkter som omfattas av en gemensam

organisation av marknaden och att medlemsstaterna har begränsade möjligheter när det gäller att ingripa i dessa marknadsordningar, vilka måste betraktas som fullständiga och uttömmande system som utesluter alla möjligheter för medlemsstaterna att vidta åtgärder som innebär undantag från eller strider mot dessa bestämmelser.

- 23 Kommissionen fann slutligen i punkterna 34 och 35 i skälen till det omtvistade beslutet att den ifrågavarande stödordningen innefattade en begränsning av den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna, eftersom producenterna i Extremadura fick stöd endast om de sålde sin produktion till regionens industri. Detta krav utgjorde enligt kommissionens uppfattning en begränsning i strid med artikel 29 EG för leveransen av varor till andra medlemsstater.

- 24 Mot denna bakgrund beslutade kommissionen att Konungariket Spanien skulle upphäva den ifrågavarande stödordningen och vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att från stödmottagarna återkräva det olagligen utbetalade stödet.

Talan

- 25 Konungariket Spanien har åberopat tre grunder till stöd för sin talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet. Grunderna avser för det första ett åsidosättande av artiklarna 87.1 EG och 253 EG, för det andra ett åsidosättande av artiklarna 87.3 a EG och 253 EG och för det tredje ett åsidosättande av artikel 87.3 c EG.

Den första grunden

- 26 Genom sin första grund, som kan indelas i två delgrunder, har den spanska regeringen i första hand anfört att det omtvistade beslutet strider mot artiklarna 87.1 EG och 253 EG.

Den första grundens första del: Att handeln mellan staterna inte påverkas

- 27 Genom den första delen av den första grunden har den spanska regeringen gjort gällande att handeln mellan medlemsstaterna inte påverkas av den ifrågavarande stödordningen, för det första eftersom det totala stödbeloppet är ringa och dessutom har delats upp mellan många jordbrukare, för det andra eftersom det ifrågavarande stödet endast indirekt utgör stöd till jordbrukarna, då kungörelsen av år 1998 inte främst syftar till att främja produktionen av grönsaksprodukter utan till att säkerställa en stabilitet i förhållandena mellan producenter och bearbetningsindustri, och för det tredje eftersom inte någon stat, något företag eller någon branschammanslutning — förutom Konungariket Spanien självt — har yttrat sig om det stöd som avses i det omtvistade beslutet under det förfarande som kommissionen inlett avseende detta.

- 28 Den spanska regeringen har i detta hänseende hävdatt att medeltalet av det belopp som varje jordbrukare i förevarande fall har erhållit uppgår till cirka 120 000 ESP, vilket är klart lägre än de belopp som anges i gemenskapens de minimis-regler, och särskilt lägre än det belopp som anges i kommissionens

meddelande 94/C 368/05 med rubriken ”Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter”, offentliggjort i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 23 december 1994 (EGT C 368, s. 12, nedan kallade riktlinjer avseende företag i svårigheter).

- 29 Vad gäller de yttranden som i förevarande fall ingetts med stöd av artikel 88.2 EG, anser den spanska regeringen att yttrandet från Europeiska sammanslutningen av potatisförädlingsindustrier inte skall beaktas, eftersom yttrandet avser en produkt — potatis — som i vart fall inte omfattas av det omtvistade beslutets tillämpningsområde. Hänvisningen i punkt 15 i skälen till detta beslut till det yttrande som nämnda sammanslutning lämnat samt uppgiften i punkt 7 i skälen till samma beslut, att Konungariket Spanien inte har bemött detta yttrande, har endast haft till syfte att skapa intryck av att det finns utomstående parter som påverkas av det ifrågasvarande stödet, vilket inte alls är fallet.
- 30 Vad för det första gäller den spanska regeringens argument att det totala beloppet av det ifrågasvarande stödet är ringa och att det delats upp mellan många jordbrukare som var och en erhållit en andel av stödet, som är obetydligt såväl nationellt som på gemenskapsnivå, erinrar domstolen om att enligt dess fasta rättspraxis utesluter inte *a priori* det förhållandet att ett stöd är av relativt ringa storlek eller att det mottagande företaget är relativt litet att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas (se, bland annat, domstolens dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, kallat Tubemeuse, REG 1990, s. I-959, punkt 43, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92—C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 42, och av den 7 mars 2002 i mål C-310/99, Italien mot kommissionen, REG 2002, s. I-2289, punkt 86). Andra omständigheter kan nämligen spela en avgörande roll vid bedömningen av ett stöds inverkan på handeln, bland annat stödets kumulativa karaktär samt den omständigheten att de företag som mottar stödet är verksamma i en sektor som är särskilt konkurrensutsatt.
- 31 Det måste konstateras att sektorn för frukt och grönsaker hör till den sistnämnda kategorin och att det i denna sektor råder en intensiv konkurrens mellan

medlemsstaternas producenter av produkter som det handlas med inom gemenskapen. De spanska producenterna deltar fullt ut i denna konkurrens genom att exportera betydande mängder grönsaker till andra medlemsstater.

- 32 Det skall också erinras om att rådet den 28 oktober 1996 antog förordning (EG) nr 2200/96 om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker (EGT L 297, s. 1), vilken såsom bland annat anges i skäl 3 i förordningen har till syfte att utgöra en referensram som bidrar till sunda handelsförbindelser och insyn i marknaderna och därmed även syftar till att reglera konkurrensen i denna sektor.
- 33 Av dessa omständigheter framgår att stödet, även om det är av ringa storlek, kan påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- 34 Såsom kommissionen själv har medgett, bland annat i riktlinjerna avseende företag i svårigheter samt i dess meddelande 96/C 68/06 om försumbart stöd, offentliggjort i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 6 mars 1996 (EGT C 68, s. 9, nedan kallat meddelandet om försumbart stöd), vilket var tillämpligt vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i målet, kan vissa stöd som avser mycket låga belopp sakna kännbar inverkan på handeln och konkurrensen mellan medlemsstaterna, vilket gör att dessa stöd måste undantas från skyldigheten att i förväg underrätta kommissionen om dem.
- 35 Det följer emellertid såväl av punkt 2.3 i riktlinjerna avseende företag i svårigheter som av fjärde stycket i meddelandet om försumbart stöd att de minimis-regeln inte är tillämplig på de sektorer som omfattas av särskilda gemenskapsregler om statligt stöd, däribland jordbruks- och fiskesektorerna. Den spanska regeringen har således inte fog att åberopa nämnda regel i förevarande mål.

- 36 Med hänsyn till samtliga dessa överväganden skall således den spanska regeringens argument att det ifrågavarande stödet är obetydligt avfärdas.
- 37 Vad för det andra gäller den spanska regeringens argument att det ifrågavarande stödet endast indirekt utgör ett stöd till jordbrukare kan inte heller det godtas, eftersom nämnda stöd i vart fall innebär att de producenter i Extremadura som levererar grönsaker i syfte att de skall bearbetas av den lokala industrin får minskade produktionskostnader, vilket innebär att handeln med denna typ av produkter kan påverkas.
- 38 Vad slutligen gäller den spanska regeringens argument att ingen utomstående part har yttrat sig avseende det stöd som ansetts vara oförenligt med den gemensamma marknaden, kan det konstateras att denna omständighet inte kan påverka giltigheten av det omtvistade beslutet.
- 39 Även om artikel 88.2 EG faktiskt innebär att kommissionen åläggs en skyldighet att inhämta yttranden från berörda parter innan den fattar beslut, innebär den inte att nämnda institution inte har rätt att fastställa att ett stöd är oförenligt med den gemensamma marknaden när några sådana yttranden inte har lämnats, vilket den spanska regeringen för övrigt själv har medgett i sin replik. En sådan omständighet innebär nämligen inte i sig att det är uteslutet att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas av stödet.
- 40 Mot bakgrund av övervägandena ovan kan talan således inte bifallas på den första grundens första del.

Den första grundens andra del: Att konstaterandet att handeln mellan medlemsstater har påverkats inte har motiverats

- 41 Genom den första grundens andra del har den spanska regeringen i huvudsak anfört att det omtvistade beslutet, även om man skulle anta att det ifrågavarande stödet påverkade handeln mellan medlemsstaterna, i vart fall inte uppfyller minimikraven på en motivering i detta hänseende. Enligt nämnda regering återfinns det enda argument genom vilket kommissionen försökt visa att det har förekommit en sådan påverkan på nämnda handel i punkt 21 i skälen till det omtvistade beslutet, i vilken kommissionen har angett siffror avseende den totala produktionen av grönsaker i Spanien samt siffror avseende handeln år 1998 mellan Spanien och övriga medlemsstater med denna typ av produkter. En sådan motivering är emellertid otillräcklig, bland annat eftersom kommissionen inte ens på ett korrekt sätt har försökt peka ut den marknad som påstås ha påverkats av det ifrågavarande stödet.
- 42 Den spanska regeringen har inledningsvis anfört att kommissionens siffror avser grönsaker i allmänhet, inklusive färska grönsaker, medan det stöd som ansetts vara olagligt endast avser nio typer av grönsaker, vilka dessutom är avsedda för industriell bearbetning.
- 43 Denna regering har därefter hävdats att kommissionen i det omtvistade beslutet inte har angett Extremaduras produktionsandel av hela den nationella marknaden och av gemenskapsmarknaden.
- 44 Den spanska regeringen har slutligen beklagat att kommissionen inte har gjort någon jämförelse mellan siffrorna avseende de kvantiteter grönsaker som Spanien importerade och exporterade under år 1998 med de maximala kvantiteterna stödberättigande produkter.

- 45 Enligt den spanska regeringen har dessa underlåtelse lett till att de siffror som kommissionen grundat sig på för att motivera varför artikel 87.1 EG är tillämplig i förevarande mål är felaktiga.
- 46 Den spanska regeringen har avseende denna punkt anfört att endast ett påstående om att en medlemsstat importerar och exporterar stödberättigande produkter i vart fall inte är tillräckligt för att visa att handeln mellan medlemsstaterna påverkats. Denna motivering är i förevarande fall än mer otillräcklig på grund av att stödet till jordbrukarna endast är indirekt. Kungörelsen av år 1998 främjade i förevarande fall nämligen inte främst produktionen av grönsaker utan i stället stabiliteten i förhållandena mellan producenter och bearbetningsindustrin, genom att trygga försörjningen av varor till bearbetningsindustrin.
- 47 I detta hänseende erinrar domstolen inledningsvis om att motiveringsskyldigheten enligt artikel 253 EG utgör en väsentlig formföreskrift som skall särskiljas från frågan huruvida motiveringen är välgrundad, vilken skall hänföras till frågan huruvida den omtvistade rättsakten är lagenlig i materiellt hänseende. Den motivering som krävs enligt artikel 253 EG skall med hänsyn härtill vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen skall klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen till den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt (se, särskilt, dom av den 22 mars 2001 i mål C-17/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2001, s. I-2481, punkt 35, och domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 48).
- 48 Detta krav skall vidare bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens karaktär och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 253 EG

inte skall ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågakvarande området (se domarna i de ovannämnda målen Frankrike mot kommissionen, punkt 36, och Italien mot kommissionen, punkt 48).

- 49 Av denna rättspraxis framgår det inte att kommissionen i förevarande fall har underlåtit att uppfylla sin skyldighet att tillräckligt motivera det omtvistade beslutet när den fastställde att det ifrågakvarande stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- 50 Kommissionen har i punkt 21 i skälen till det omtvistade beslutet för det första gjort gällande sifferuppgifter avseende den totala produktionen av grönsaker i Spanien samt volymen av den handel med denna typ av produkter som skett mellan Spanien och övriga medlemsstater under år 1998. Det framgår klart av dessa uppgifter att en betydande del av de spanska grönsaksprodukterna exporteras till andra medlemsstater. Även om det är riktigt att kommissionen inte har tillhandahållit detaljerade sifferuppgifter avseende exporten av de av nämnda produkter som omfattas av den ifrågakvarande stödordningen, så har den ändå understrukit att denna ordning gäller mot en allmän bakgrund av stora handelsströmmar mellan medlemsstaterna av produkter som hör till grönsakssektorn.
- 51 I punkt 22 i skälen till det omtvistade beslutet har kommissionen vidare hänvisat till det ifrågakvarande stödets direkta och omedelbara inverkan på produktionskostnaderna för de företag som producerar och bearbetar frukt och grönsaker i Spanien och den ekonomiska fördel som dessa företag därmed erhåller jämfört med de företag i andra medlemsstater som inte har tillgång till motsvarande stöd.
- 52 I det andra ledet i beaktandemeningen i det omtvistade beslutet och i punkt 19 i skälen till det har kommissionen dessutom uttryckligen hänvisat till förordning

nr 2200/96, genom vilken en gemensam organisation av marknaden i frukt- och grönsakssektorn har införts. Den spanska regeringen kunde således inte vara omedveten om att den bedömning som kommissionen gjort av den ifrågavarande stödordningen, inklusive dess fastställande av att handeln mellan medlemsstaterna därigenom påverkats, med nödvändighet gjordes mot bakgrund av systemet för den gemensamma organisationen av marknaden.

- 53 Det skall i detta hänseende anges att den ordning som följer av förordning nr 2200/96, som innehåller en samling enhetliga regler avseende produktion, försäljning och konkurrens mellan berörda ekonomiska aktörer, främjar såväl handelsströmmarna i frukt- och grönsakssektorn som utvecklingen och bibehållandet av en effektiv konkurrens på gemenskapsnivå.
- 54 Det skall slutligen erinras om att även om det står klart att kommissionen är skyldig att i skälen till sitt beslut åtminstone ange de omständigheter mot bakgrund av vilka ett stöd har beviljats när dessa gör det möjligt att visa att stödet kan påverka handeln mellan medlemsstaterna (dom av den 14 oktober 1987 i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen, REG 1987, s. 4013, punkt 18), så är den inte skyldig att visa vilken faktisk verkan det stöd som redan beviljats har haft. Om så hade varit fallet skulle detta krav nämligen ha lett till att de medlemsstater som utbetalar stöd i strid med sin underrättelseskyldighet enligt artikel 88.3 EG gynnades i förhållande till de stater som underrättar kommissionen om stödet under planeringsstadiet (se bland annat, för ett liknande resonemang, dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, kallat Boussac, REG 1990, s. I-307, punkt 33; svensk specialutgåva, volym 10, s. 303).
- 55 Mot denna bakgrund kan talan inte heller bifallas på den första grundens andra del.
- 56 Härav följer att talan inte kan bifallas på den spanska regeringens första grund.

Den andra och den tredje grunden

- 57 Genom sin andra grund, som likaledes kan indelas i två delar, har den spanska regeringen hävdatt att det omtvistade beslutet strider mot artiklarna 87.3 a EG och 253 EG.
- 58 Denna regering har för det första gjort gällande att kommissionen inte har beaktat den omständigheten att det ifrågavarande stödet kunde omfattas av det undantag som anges i artikel 87.3 a EG, eftersom det var avsett just att främja den ekonomiska utvecklingen i en region — Extremadura — i vilken levnadsstandarden är onormalt låg och där en allvarlig brist på sysselsättning råder. Enligt den spanska regeringen var dessa omständigheter i vart fall tillräckliga för att kommissionen skulle kunna förklara nämnda stöd förenligt med fördraget, eftersom det i sådant fall — till skillnad från vad som är fallet enligt undantaget i artikel 87.3 c EG — inte krävs att stödet inte påverkar handeln i en utsträckning som strider mot det gemensamma intresset.
- 59 Den spanska regeringen har för det andra kritiserat kommissionen för att den inte uppfyllt sin motiveringsskyldighet enligt artikel 253 EG, genom att inte motivera sitt beslut att inte tillåta det ifrågavarande stödet med stöd av artikel 87.3 a EG, trots att detta stöd uppenbarligen hade ett socialt syfte som framgick såväl av dekret 84/1993 som av kungörelsen av år 1998.
- 60 Genom sin tredje grund, som åberopats i andra hand, har den spanska regeringen åberopat ett åsidosättande av artikel 87.3 c EG, i den mån som kommissionen har underlåtit att beakta den omständigheten att det ifrågavarande stödet, om artikel 87.3 a EG inte skulle anses vara tillämplig, i vart fall kunde omfattas av det undantag som föreskrivs i punkt c i samma bestämmelse.

- 61 Eftersom kommissionen har angett identiska skäl till sitt beslut att inte tillämpa de undantag som föreskrivs i artikel 87.3 a EG respektive 87.3 c EG på det ifrågavarande stödet, skall den spanska regeringens andra och tredje grunder prövas samtidigt.
- 62 Vad för det första gäller den spanska regeringens argument att kommissionen har underlåtit att beakta den ifrågavarande stödordningens sociala syften och inte har motiverat sitt beslut att inte tillämpa det undantag som föreskrivs i artikel 87.3 a EG, är det tillräckligt för domstolen att konstatera att kommissionen i punkterna 26—37 i skälen i det omtvistade beslutet på ett detaljerat sätt har angett varför nämnda ordning inte kan omfattas av vare sig det undantag som föreskrivs i artikel 87.3 a EG eller det undantag som föreskrivs i punkt c i denna bestämmelse.
- 63 Talan kan därför inte bifallas på den andra grundens andra del.
- 64 Vad för det andra gäller den spanska regeringens argument avseende möjligheten att tillämpa det undantag som anges i artikel 87.3 a EG eller i vart fall undantaget i punkt c i samma bestämmelse på den ifrågavarande stödordningen, skall det inledningsvis erinras om att domstolen redan vid flera tillfällen funnit att ett stödprogram för regionala ändamål under vissa omständigheter kan omfattas av ett av de undantag som föreskrivs i artikel 87.3 a och c EG.
- 65 Domstolen har i detta hänseende preciserat att användningen av begreppen onormalt och allvarlig i undantagsbestämmelsen i artikel 87.3 a visar att undantaget enbart avser regioner där den ekonomiska situationen är extremt missgynnad jämfört med gemenskapen som helhet. Undantaget i punkt 3 c i samma bestämmelse har däremot större räckvidd, i och med att det möjliggör utveckling av vissa regioner i en medlemsstat som är missgynnade jämfört med

det nationella genomsnittet utan att begränsas av de ekonomiska villkor som anges i punkt a i samma bestämmelse, förutsatt att det stöd som är avsett för dessa regioner "inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset" (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 19, dom av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 15, och domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 77).

- 66 Omvänt innebär frånvaron av detta sistnämnda villkor i undantagsbestämmelsen i artikel 87.3 a att handlingsutrymmet är större när det gäller beviljande av stöd till företag belägna i regioner som faktiskt motsvarar de kriterier som fastslås genom detta undantag (se dom av den 14 januari 1997 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 16).
- 67 Skillnaden i formulering mellan artikel 87.3 a och c leder emellertid inte till slutsatsen att kommissionen inte skall ta någon hänsyn till gemenskapsintresset när den tillämpar den förstnämnda bestämmelsen utan begränsa sig till att kontrollera att åtgärderna i fråga är specifikt regionala, utan att bedöma deras inverkan på den eller de relevanta marknaderna inom gemenskapen som helhet. I sådana fall är kommissionen nämligen inte bara skyldig att kontrollera att dessa åtgärder faktiskt kan bidra till den ekonomiska utvecklingen i de berörda regionerna, utan även att bedöma detta stöds inverkan på handeln mellan medlemsstaterna, och särskilt att bedöma de återverkningar i olika sektorer som det kan orsaka på gemenskapsnivå. Såsom domstolen redan har funnit har kommissionen vid tillämpningen av artikel 87.3 EG ett utrymme för skönsmässig bedömning vars utövande innebär ekonomiska och sociala bedömningar som måste göras i ett gemenskapssammanhang (se, bland annat, dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkt 24, svensk specialutgåva, volym 5, s. 303, av den 24 februari 1987 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 901, punkt 18, och av den 14 januari 1997 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 18).
- 68 I förevarande fall framgår det inte att kommissionen har överskridit gränserna för sina befogenheter att företa skönsmässiga bedömningar när den förklarade att den ifrågavarande stödordningen inte kunde omfattas av något av de undantag som avses i artikel 87.2 EG och 87.3 EG.

- 69 Kommissionen har inte gjort någon felaktig klassificering av det ifrågavarande stödet genom att för det första anse att det inte har inrättats som regionalstöd för att genomföra nya investeringar eller skapa sysselsättning, eller som allmän kompensation för de infrastrukturella brister som alla regionens företag har, utan att stödet i stället var avsett som driftsstöd för jordbrukssektorn. Det är nämligen ostridigt att stödet beviljats på grundval av bestämda kvantiteter grönsaksprodukter som levererats till bearbetningsindustrin i Extremadura och att det har gjort det möjligt för jordbrukarna i denna region att slippa kostnader som de normalt sett skulle ha dragit på sig inom ramen för deras vanliga verksamhet.
- 70 Eftersom den spanska regeringen inte alls har visat att det ifrågavarande stödet på grund av sin natur hade kunnat bidra till den ekonomiska utvecklingen i Extremadura på ett effektivt och varaktigt sätt, har kommissionen inte överskridit gränserna för sin befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar när den på denna grund förklarade att det ifrågavarande stödet var oförenligt med den gemensamma marknaden. Det skall i detta hänseende särskilt konstateras att domstolen, när den hade att pröva ett tidigare mål avseende ett system för stöd till vinodlingssektorn i Italien, fann att kommissionen i det målet hade visat att det ifrågavarande stödet, som beviljats utan att några särskilda villkor ställts och endast i förhållande till använd kvantitet, skulle betraktas som ett driftsstöd till de berörda företagen och att det i denna egenskap påverkade handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot allmänintresset (dom av den 6 november 1990 i mål C-86/89, Italien mot kommissionen, REG 1990, s. I-3891, punkt 18).
- 71 Detta betraktelsesätt vinner för övrigt stöd i kommissionens meddelande 2000/C 28/02, som har titeln ”Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn” och offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 1 februari 2000 (EGT C 28, s. 2). Även om dessa riktlinjer inte gällde vid tidpunkten för beviljande av det ifrågavarande stödet, så bekräftas klart det principiella förbudet mot driftsstöd inom jordbrukssektorn i dem. I punkt 3.5 i dessa riktlinjer erinras i detta hänseende uttryckligen om att samtliga stödordningar måste innefatta vissa stimulansfaktorer eller vara kopplade till ett krav på en motprestation från mottagaren för att det skall kunna anses vara

förenligt med den gemensamma marknaden. Vidare anges att 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, skall anses utgöra sådant driftsstöd som inte är förenligt med den gemensamma marknaden, om inte undantag uttryckligen medges i gemenskapslagstiftningen eller i nämnda riktlinjer.

72 Genom att därefter i det omtvistade beslutet erinra om att det stöd som föreskrivs i beslutet av år 1998, med undantag av stödet för potatis, avser produkter som omfattas av en gemensam organisation av marknaden, har kommissionen klart angett den ram inom vilken detta stöd lämnas och de gränser som i detta hänseende ställs när det gäller medlemsstaternas behörighet att ingripa.

73 Av fast rättspraxis följer nämligen att när gemenskapen med stöd av artikel 34 EG har antagit bestämmelser om inrättande av en gemensam organisation av marknaden i en viss sektor, är medlemsstaterna skyldiga att avstå från alla åtgärder som kan utgöra avsteg från den eller skada den (se bland annat, för ett liknande resonemang, dom av den 29 november 1978 i mål 83/78, Pigs Marketing Board, REG 1978, s. 2347, punkt 56, och av den 26 juni 1979 i mål 177/78, McCarren, REG 1979, s. 2161, punkt 14; svensk specialutgåva, volym 4, s. 463).

74 Rådet har emellertid, såsom angetts i punkt 32 i denna dom, den 28 oktober 1996 antagit förordning nr 2200/96 om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker. Eftersom sammanhängande bestämmelser införts genom denna förordning, i vilka det redan finns föreskrifter om åtgärder för finansiellt stöd till den berörda sektorn, kan en medlemsstat inte ensidigt bevilja stöd som är kopplat till produktionen, även om detta stöd avser vissa bestämda produkter som är avsedda för industriell bearbetning och även om ett tak finns för stödet. Enligt fast rättspraxis ankommer det nämligen på gemenskapen att

hitta lösningar på de problem som kan uppkomma inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken när den, såsom i förevarande fall, har upprättat en gemensam organisation av marknaden i en viss sektor (se bland annat, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juli 1988 i mål 90/86, Zoni, REG 1988, s. 4285, punkt 26, och av den 6 november 1990 i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 19).

- 75 Det framgår slutligen inte heller att kommissionen begått ett fel när den funnit att den ifrågavarande stödordningen medför en faktisk begränsning av den fria rörligheten för varor och särskilt innebär att artikel 29 EG åsidosätts.
- 76 Även om det faktiskt står jordbrukarna i Extremadura fritt att sälja sina grönsaksprodukter till bearbetningsindustrin i andra länder eller regioner eller att saluföra dem för att konsumeras färska, liksom det är tillåtet för jordbrukare i andra regioner i gemenskapen att sälja sina produkter till bearbetningsindustrin i Extremadura, kvarstår det förhållandet att något stöd inte skall beviljas under sådana förhållanden enligt kungörelsen av år 1998.
- 77 Den ifrågavarande stödordningen innefattar således ett finansiellt incitament till att sälja grönsaksprodukter från Extremadura till bearbetningsindustrin i regionen. Under sådana förhållanden måste det anses vara en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ exportrestriktion, vilken är förbjuden enligt fördraget (se, för ett liknande resonemang avseende kvantitativa importrestriktioner, dom av den 24 november 1982 i mål 249/81, kommissionen mot Irland, REG 1982, s. 4005, punkterna 20—30; svensk specialutgåva, volym 6, s. 565).
- 78 Med hänsyn till övervägandena ovan kan den slutsatsen dras att kommissionen inte har överskridit gränserna för sitt utrymme att företa skönsmässiga bedömningar när den fann att inget av de undantag som föreskrivs i artikel 87.2 EG

respektive 87.3 EG kan tillämpas på den ifrågavarande stödordningen. Det följer nämligen av fast rättspraxis att när ett statligt stöd i vissa avseenden strider mot andra bestämmelser i fördraget kan kommissionen inte förklara att stödet är förenligt med den gemensamma marknaden (se, bland annat, dom av den 20 mars 1990 i mål C-21/88, Du Pont de Nemours Italiana, REG 1990, s. I-889, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 10, s. 359, av den 19 september 2000 i mål C-156/98, Tyskland mot kommissionen, REG 2000, s. I-6857, punkt 78, och av den 3 maj 2001 i mål C-204/97, Portugal mot kommissionen, REG 2001, s. I-3175, punkt 41).

79 Härav följer att talan inte kan vinna bifall på den spanska regeringens andra eller tredje grund.

80 Eftersom Konungariket Spanien inte har vunnit bifall på någon av sina grunder, skall talan ogillas.

Rättegångskostnader

81 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) **Talan ogillas.**

- 2) **Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Jann

Edward

La Pergola

Wathelet

Timmermans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 september 2002.

R. Grass

P. Jann

Justitiesekreterare

Ordförande på femte avdelningen