

Arrêt de la Cour
Mål C-126/01

Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
mot
GEMO SA

(begäran om förhandsavgörande från cour administrative d'appel de Lyon)

«Statligt stöd – System för finansiering av en offentlig destruktionstjänst genom skatt på inköp av kött – Tolkning av artikel 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse)»

Förslag till avgörande av generaladvokat F.G. Jacobs föredraget den 30 april 2002 Domstolens dom (sjätte avdelningen) av den 20 november 2003

Sammanfattning av domen

1. Statligt stöd – Begrepp – Ansvar för kostnaden för destruktion av djurkadaver och slaktavfall som sammanhänger med den ekonomiska verksamhet som uppfödare och slakterier bedriver (EG-fördraget, artikel 92.1 (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse))

2. Statligt stöd – Begrepp – Åtgärdens selektiva karaktär (EG-fördraget, artikel 92.1 (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse))

3. Statligt stöd – Inverkan på handeln mellan medlemsstaterna – Bedömningskriterier (EG-fördraget, artikel 92 (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse))

1. Begreppet stöd kan omfatta inte enbart konkreta förmåner som subventioner, lån och förvärv av kapitalandelar i företag, utan även åtgärder, som till exempel tillhandahållande av varor eller tjänster på förmånliga villkor, som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att vara subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika effekter. I artikel 92.1 i fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse) görs härvid inte åtskillnad mellan orsakerna till eller målen för de statliga ingripandena, vilka i stället bedöms mot bakgrund av resultatet. Kostnaden för destruktion av djurkadaver och slaktavfall skall anses som en kostnad som sammanhänger med den ekonomiska verksamhet som uppfödare och slakterier bedriver. En åtgärd från offentliga myndigheters sida i syfte att befria uppfödare och slakterier från denna ekonomiska börda framstår därför som en ekonomisk förmån, i den mening som avses i artikel 92 första stycket i fördraget, vilken kan snedvrída konkurrensen.
(se punkterna 28, 29, 31, 33 och 34)

2. Artikel 92.1 i fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse) innebär att det skall fastställas huruvida en statlig åtgärd, inom ramen för en viss rättsordning, kan gynna "vissa företag eller viss produktion" i jämförelse med andra företag. Om så är fallet uppfyller åtgärden det selektivitetsvillkor som utgör grund för begreppet statligt stöd som föreskrivs i denna bestämmelse. Den omständigheten att de företag som erbjuds den aktuella åtgärden tillhör olika verksamhetssektorer medför inte att åtgärden inte skall anses vara selektiv och därmed inte heller att åtgärden inte skall anses utgöra statligt stöd.

(se punkterna 35 och 39)

3. När ett stöd som beviljats av staten förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrentföretag i handeln inom gemenskapen, skall de sistnämnda anses påverkade av stödet.
(se punkt 41)

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 20 november 2003(1)

Statligt stöd – System för finansiering av en offentlig destruktions tjänst genom skatt på inköp av kött – Tolkning av artikel 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse)

I mål C-126/01,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från cour administrative d'appel de Lyon (Frankrike), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
och

GEMO SA,

angående tolkningen av artikel 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse), meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen),

sammansatt av V. Skouris, tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna J.N. Cunha Rodrigues (referent), R. Schintgen, F. Macken och N. Colneric,
generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,
med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

– GEMO SA, genom M. Jacquot och O. Prost, avocats,
– Frankrikes regering, genom G. de Bergues och F. Million, båda i egenskap av ombud,
– Europeiska gemenskapernas kommission, genom D. Triantafyllou, i egenskap av ombud,
efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 17 januari 2002 av: GEMO SA, företrätt av M. Jacquot och O. Prost, Frankrikes regering, företräd av F. Million, Förenade kungarikets regering, företräd av J.E. Collins, i egenskap av ombud, och kommissionen, företräd av D. Triantafyllou,

och efter att den 30 april 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Cour administrative d'appel de Lyon har, genom beslut av den 13 mars 2001 som inkom till domstolen den 19 mars samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt en fråga om tolkningen av artikel 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse).

2 Frågan har uppkommit sedan ekonomi-, finans- och industriministern väckt talan med yrkande om att en dom meddelad av Tribunal administratif de Dijon (Frankrike) skulle upphävas. I denna förordnades om återbetalning av den skatt som GEMO SA (nedan kallat GEMO) erlagt för inköp av kött under perioden från den 1 januari 1997 till den 31 augusti 1998.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 Artikel 92.1 i fördraget har följande lydelse:

"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."

4 I artikel 93.3 i EG-fördraget (nu artikel 88.3 EG) föreskrivs följande:

"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 92, 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."

Den nationella lagstiftningen

5 Genom artikel 1A i loi nr 96-1139 relative à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural av den 26 december 1996 (lag om insamling och destruktion av djurkadaver och slaktavfall och om ändring av landsbygdslagen (JORF av den 27 december 1996, s. 19184), infördes artikel 302 bis ZD i Code général des impôts (den allmänna skattelagen). Denna artikel har följande lydelse:

"I. Från och med den 1 januari 1997 skall skatt tas ut av alla personer som i detaljhandeln försäljer sådant kött som är uppräknat under II.

II. Beskattningsunderlaget för skatten utgörs av ersättningen för alla inköp, oavsett ursprung, av följande köttprodukter exklusive mervärdesskatt:

- kött och slaktavfall, färskt eller preparerat, nedkyllt eller fryst av fågel, kanin, vilt, nöt, får, get, svin samt häst och åsna eller korsningar av desamma,
- saltade produkter, charkuteriprodukter, ister, köttkonserver samt preparerat slaktavfall,
- djurföda som tillverkats av kött och slaktavfall.
- ..."

6 I artikel 302 bis ZD V i skattelagen föreskrivs att skatten på inköp av kött inte får överstiga 0,6 procent av de månatliga köpen exklusive mervärdesskatt upp till 125 000 FRF och 1 procent för köp över 125 000 FRF.

7 Enligt artikel 1B i lag nr 96-1139 skall skatten på inköp av kött avsättas till en fond vars syfte är att finansiera insamling och destruktion av djurkadaver och avfall från slakterier som anses otjänliga som livsmedel eller djurfoder. Fonden administreras av Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles.

8 I artikel 264 första stycket i landsbygdslagen föreskrivs följande:

"Insamling och destruktion av djurkadaver och slaktavfall som anses otjänliga som livsmedel eller djurfoder från slakterier omfattas av statens behörighet att tillhandahålla offentliga nyttigheter."

9 Enligt artikel 265 I i landsbygdslagen är användning av den offentliga destruktionstjänsten obligatorisk för följande personkategorier:

– ägare till och innehavare av djurkadaver eller partier av döda djur som väger mer än 40 kilo,
– slakterier, utan viktgräns, med avseende på kadaver efter djur som dött före slakten samt kött och slaktavfall från slakterier som anses otjänligt som livsmedel eller djurfoder.

10 Enligt samma bestämmelse är det förbjudet att begrava, slänga, oavsett platsen, eller bränna djurkadaver eller partier av döda djur som totalt väger mer än 40 kg. Förbudet gäller även kadaver oavsett vikt efter djur som dött före slakten samt kött och slaktavfall från slakterier som anses otjänligt som livsmedel eller djurfoder.

11 Genom décret nr 96-1229 relatif au service public de l'équarrissage et modifiant le code rural av den 27 december 1996 (lag om offentlig destruktionsverksamhet och om ändring av landsbygdslagen) (JORF av den 31 december 1996, s. 19697) infördes nya bestämmelser i landsbygdslagen. I dessa bestämmelser föreskrivs att le préfet (prefekt på läns- eller regionnivå), för att driva den offentliga destruktions-tjänsten, skall tilldela offentliga serviceavtal med en längsta varaktighet på fem år i enlighet med allmänna regler om offentlig upphandling (artikel 264-1 i landsbygdslagen). Vidare föreskrivs att det i de handlingar med särskilda administrativa klausuler som är hänförliga till dessa upphandlingar skall anges på vilket sätt ersättning skall utgå för den verksamhet som drivs av den som tilldelats avtalet. Ersättning får inte på något annat sätt tas ut av dem som använder sig av den offentliga nyttigheten (artikel 264-2 i landsbygdslagen).

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

12 GEMO är en medelstor livsmedelsaffär som säljer kött och köttbaserade produkter i Frankrike. Bolaget är därför skyldigt att betala den skatt på inköp av kött som infördes genom lag nr 96-1139.

13 GEMO har begärt att den franska skattemyndigheten skall återbetala de belopp som bolaget erlagt med stöd av nämnda lag. GEMO har till stöd för sin begäran gjort gällande att skatten strider mot gemenskapsrätten och särskilt mot artikel 93.3 i fördraget.

14 Sedan skattemyndigheten avslagit GEMO:s begäran väckte bolaget talan vid Tribunal administratif de Dijon. I sin dom av den 25 maj 2000 fastställde den domstolen att det system som infördes genom lag nr 96-1139 utgör olagligt statligt stöd i den mening som avses i artikel 93.3 i fördraget och förordnade därför om återbetalning av den skatt på 106 178 FRF som GEMO betalat på sina inköp av kött under perioden från den 1 januari 1997 till den 31 augusti 1998.

15 Ekonomi-, finans- och industriministern överklagade domen till Cour administrative d'appel de Lyon och yrkade att den dom som Tribunal administratif de Dijon meddelat skulle upphävas och GEMO förklaras skyldigt att betala den aktuella skatten.

16 I sin begäran om förhandsavgörande konstaterar Cour administrative d'appel att det system som skapas genom lag nr 96-1139 inte kan betraktas som stöd till förmån för företag som bedriver destruktionsverksamhet, eftersom den ersättning som staten betalar dessa företag motsvarar priset för de tjänster som de utför. Eftersom den offentliga destruktions-tjänsten erbjuder uppfödare och slakterier fri insamling och destruktions av djurkadaver och slaktavfall kan den anses befria en produktionsgren från en börda som den normalt skulle behöva bära, och utgör således statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget.

17 Under dessa omständigheter beslutade Cour administrative d'appel de Lyon att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Är den skatt på inköp av kött som föreskrivs i artikel 302 bis ZD i Code général des impôts en del i ett system som kan anses utgöra ett stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget av den 25 mars 1957 om upprättande av europeiska gemenskapen ...?”

Tolkningsfrågan

18 Med hänsyn till begäran om förhandsavgörande skall den ställda frågan förstås så att den nationella domstolen önskar få klarhet i huruvida artikel 92.1 i fördraget skall tolkas så, att ett system sådant som det i målet vid den nationella domstolen som erbjuder uppfödare och slakterier fri insamling och destruktions av djurkadaver och slaktavfall skall anses utgöra statligt stöd.

19 När de franska myndigheterna inrättade den offentliga destruktions-tjänsten var syftet i förevarande fall att säkerställa att insamling och destruktions av djurkadaver och slaktavfall som

anses otjänliga som livsmedel eller djurfoder skulle vara en obligatorisk och gratis tjänst för användarna.

20 Användarna, det vill säga ägarna till och innehavarna av djurkadaver eller partier av döda djur som totalt väger mer än 40 kilo samt slakterierna, är skyldiga att använda sig av destruktionsföretag, eftersom det är förbjudet för dem själva att begrava, slänga, oavsett platsen, eller bränna djurkadaver eller slaktavfall. Det följer vidare av artikel 264-2 andra stycket andra strecksatsen i landsbygdslagen att det företag som driver den offentliga destruktionsverksamheten inte kan ta ut någon avgift av användarna.

21 För att besvara den ställda frågan, skall domstolen undersöka de olika beståndsdelarna av begreppet statligt stöd som anges i artikel 92.1 i fördraget. Enligt fast rättspraxis skall en åtgärd nämligen endast utgöra stöd när alla villkoren i nämnda bestämmelse är uppfyllda (se dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397, punkt 68, och av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, REG 2003, s. I-0000, punkt 74).

22 I artikel 92.1 i fördraget definieras statligt stöd som i princip är oförenligt med den gemensamma marknaden som stöd vilket ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

23 Såsom följer av fast rättspraxis skall för det första åtskillnad inte göras mellan stöd som ges direkt av staten och stöd som ges genom ett offentligt eller privat organ som har utsetts eller inrättats av denna stat (se dom av den 7 juni 1988 i mål 57/86, Grekland mot kommissionen, REG 1988, s. 2855, punkt 12, och av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, Preussen Elektra, REG 2001, s. I-2099, punkt 58).

24 För att förmåner skall anses vara stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget krävs emellertid att de tilldelas direkt eller indirekt med hjälp av statliga medel och att de kan tillskrivas staten (se domen i det ovannämnda målet Frankrike mot kommissionen, punkt 24).

25 Enligt artikel 264-1 i landsbygdslagen drivs den offentliga destruktionsverksamheten i målet vid den nationella domstolen av de företag som tilldelats kontrakten av prefekten i respektive departement.

26 Den omständigheten att den insamling och destruktion av djurkadaver och slaktavfall som uppfödare och slakterier erbjuder är en verksamhet som bedrivs av privata företag ändrar inte den eventuella kvalificeringen som statligt stöd, eftersom det är offentliga myndigheter som står bakom systemet för denna verksamhet och detta kan tillskrivas staten.

27 Den franska regeringen har inte bestridit att det är statliga medel som används för att finansiera den ifrågavarande offentliga tjänsten.

28 Begreppet stöd kan, för det andra, omfatta inte enbart konkreta förmåner som subventioner, lån och förvärv av kapitalandelar i företag, utan även åtgärder som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att vara subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika effekter (se bland annat dom av den 19 september 2000 i mål C-156/98, Tyskland mot kommissionen, REG 2000, s. I-6857, punkt 25, och av den 8 maj 2003 i de förenade målen C-328/99 och C-399/00, Italien och SIM 2 Multimedia mot kommissionen, REG 2003, s. I-0000, punkt 35).

29 Bland indirekta förmåner med samma effekter som subventioner är det viktigt att nämna tillhandahållande av varor eller tjänster på förmånliga villkor (se dom av den 2 februari 1988 i målen 67/85, 68/85 och 70/85, Van der Kooy m.fl. mot kommissionen, REG 1988, s. 219, svensk specialutgåva, volym 9, s. 305, punkterna 28 och 29, av den 29 februari 1996 i mål C-56/93, Belgien mot kommissionen, REG 1996, s. I-723, punkt 10, och av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 62).

30 Eftersom insamling och destruktion av djurkadaver och slaktavfall i förevarande fall är en tjänst som tillhandahålls uppfödare och slakterier gratis skall det prövas huruvida åtnjutande av denna tjänst kan anses frigöra dessa företag från en börda som annars skulle belasta deras budget.

- 31 Domstolen konstaterar härvid att kostnaden för destruktion av djurkadaver och slaktavfall skall anses som en kostnad som sammanhänger med den ekonomiska verksamhet som uppfödare och slakterier bedriver.
- 32 Den verksamhet som utvecklats av dessa företag ger upphov till oanvändbara produkter och rester som dessutom är skadliga för miljön. Destruktion av dessa produkter och rester ankommer på de produktionsansvariga.
- 33 En åtgärd från offentliga myndigheters sida i syfte att befria uppfödare och slakterier från denna ekonomiska börda framstår som en ekonomisk förmån som kan snedvrida konkurrensen.
- 34 Vad gäller den franska regeringens argument att den ifrågavarande åtgärden motsvarar en hälso- och säkerhetspolitik som går utöver det enskilda intresset är det tillräckligt att erinra om att enligt fast rättspraxis i artikel 92.1 i fördraget inte görs åtskillnad mellan orsakerna till eller målen för de statliga ingripandena, vilka i stället bedöms mot bakgrund av resultatet (dom av den 26 september 1996 i mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen, REG 1996, s. I-4551, punkt 20, och av den 13 juni 2002 i mål C-382/99, Nederländerna mot kommissionen, REG 2002, s. I-5163, punkt 61).
- 35 Tillämpningen av artikel 92.1 i fördraget innebär, för det tredje, att det skall fastställas huruvida en statlig åtgärd, inom ramen för en viss rättsordning, kan gynna "vissa företag eller viss produktion" i jämförelse med andra företag. Om så är fallet uppfyller åtgärden det selektivitetsvillkor som utgör grund för begreppet statligt stöd som föreskrivs i denna bestämmelse (se dom av den 8 november 2001 i mål C-143/99, Adria-Wien Pipeline och Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, REG 2001, s. I-8365, punkt 34, och av den 13 februari 2003 i mål C-409/00, Spanien mot kommissionen, REG 2003, s. I-1487, punkt 47).
- 36 Enligt artikel 265 punkt 1 i landsbygdslagen åtnjuter ägare till och innehavare av djurkadaver eller partier av döda djur som väger mer än 40 kilo samt slakterier den offentliga destruktionstjänsten.
- 37 För den franska regeringen rör det sig om en allmän åtgärd, eftersom uppfödarna och slakterierna inte är de enda som använder destruktionstjänstens tjänster. Verksamheten skulle även kunna inbegripa insamling och destruktion av kadaver från husdjur och kadaver från vilda djur.
- 38 Även om det ifrågavarande systemet är tillämpligt också på ägare av husdjur och vissa företag såsom zoologiska parker eller vissa offentliga myndigheter tillfälligt kan dra nytta av åtgärden, är det inte desto mindre huvudsakligen uppfödare och slakterier som gynnas av lag nr 96-1139.
- 39 Den omständigheten att de företag som erbjuds den nämnda åtgärden tillhör olika verksamhetssektorer medför inte att åtgärden inte skall anses vara selektiv och därmed inte heller att åtgärden inte skall anses utgöra statligt stöd (domarna i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 48).
- 40 För att åtgärden i fråga skall anses som stöd krävs slutligen att den påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- 41 Domstolen har i detta avseende redan fastställt att när ett stöd som beviljats av staten förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrentföretag i handeln inom gemenskapen, skall de sistnämnda anses påverkade av stödet (dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkt 11, svensk specialutgåva, volym 5, s. 303, och av den 7 mars 2002 i mål C-310/99, Italien mot kommissionen, REG 2002, s. I-2289, punkt 84).
- 42 Det faktum att kostnaden för destruktion i förevarande fall varken bärs av uppfödarna eller slakterierna i Frankrike har nödvändigtvis en positiv inverkan på köttpriset och medför därför att denna produkt blir konkurrenskraftigare på marknaden i de medlemsstater där dessa kostnader normalt belastar konkurrerande aktörers budget.
- 43 Under dessa omständigheter är det uppenbart att en sådan åtgärd gynnar fransk köttexport och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- 44 Den ställda frågan skall därför besvaras så att artikel 92.1 i EG-fördraget skall tolkas så, att ett system sådant som det i målet vid den nationella domstolen, som erbjuder uppfödare och

slakterier fri insamling och destruktion av djurkadaver och slaktavfall, skall anses utgöra statligt stöd.

Rättegångskostnader

45 De kostnader som har förorsakats den franska regeringen, Förenade kungarikets regering och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

angående den fråga som genom beslut av den 13 mars 2001 har ställts av Cour administrative d'appel de Lyon – följande dom:

Artikel 92.1 i EG-fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse) skall tolkas så, att ett system sådant som det i målet vid den nationella domstolen, som erbjuder uppfödare och slakterier fri insamling och destruktion av djurkadaver och slaktavfall, skall anses utgöra statligt stöd.

Skouris

Cunha Rodrigues

Schintgen

Macken

Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 20 november 2003.

R. Grass

V. Skouris

Justitiesekreterare

Ordförande

1 – Rättegångsspråk: franska.