CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL A. TIZZANO

van 13 juni 2002 [1]

1. Bij verzoekschrift van 18 december 2000 heeft de Franse Republiek krachtens artikel 230 EG beroep ingesteld strekkende tot nietigverklaring van beschikking 2001/52/EG van de Commissie van 20 september 2000 [2] (hierna: „bestreden beschikking"), waarin de Commissie een door de Franse Republiek verleende steun voor de omschakeling van wijngaarden in de Charentes onverenigbaar met de gemeenschappelijk markt had verklaard en de terugvordering daarvan bij de begunstigden had geëist.

I — Rechtskader

A — *De bepalingen van het EG-Verdrag*

2. Artikel 36, eerste alinea, EG luidt:

„De bepalingen van het hoofdstuk [van dit Verdrag] betreffende de mededinging zijn op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten slechts in zoverre van toepassing, als door de Raad met inachtneming van de in artikel 33 vermelde doeleinden zal worden bepaald binnen het raam van de bepalingen en overeenkomstig de procedure van artikel 37, leden 2 en 3."

3. Artikel 87, lid 1, EG bepaalt:

„Behoudens de afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt."

4. Krachtens lid 3, sub c, van dit artikel 87 EG kunnen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad".

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.

2 — Beschikking betreffende de steunmaatregel van de staat die door Frankrijk ten uitvoer is gelegd in de wijnbouwsector (PB 2001, L 17, blz. 30).

B — *Regels betreffende de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt*

5. De vanaf 1962 in de wijnsector ingevoerde gemeenschappelijke ordening van de markt („GMO") werd voor het eerst in 1970 voltooid bij verordening (EEG) nr. 816/70 [3]. Sindsdien zijn de fundamentele voorschriften van de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt herhaaldelijk gewijzigd en aangevuld. Ik zal hierna een overzicht geven van de voor de onderhavige zaak relevante bepalingen:

a) De GMO voor de wijnbouw, geregeld door verordening (EEG) nr. 822/87

6. Bij verordening (EEG) nr. 822/87 [4] zijn de fundamentele bepalingen van de destijds van kracht zijnde ordening van de wijnmarkt gecodificeerd en aangevuld. In de veertiende overweging van de considerans van deze verordening wordt geconstateerd dat:

„[...] de situatie van de wijnmarkt, die wordt gekenmerkt door een aanzienlijk overschot, buitengewoon snel verslechtert en [...] de verwezenlijking van de doeleinden van artikel 39 van het Verdrag door de buitensporige druk op de inkomens van de producenten in gevaar dreigt te brengen".

7. Teneinde het evenwicht op deze markt te handhaven, voorziet verordening nr. 822/87 daarom in een tijdelijk verbod van nieuwe aanplant van wijnstokken. Dienaangaande bepaalt artikel 6, lid 1, van die verordening:

„Tot en met 31 augustus 1990 is elke nieuwe aanplant van wijnstokken verboden. De lidstaten kunnen evenwel vergunningen tot nieuwe aanplant verlenen voor oppervlakten die zijn bestemd voor de productie van v.q.p.r.d. [vins de qualité produits dans des régions déterminées] waarvoor de Commissie heeft erkend dat de productie, gezien haar kwaliteitskenmerken, ver bij de vraag achterblijft."

De duur van dit verbod werd herhaaldelijk verlengd, laatstelijk tot 31 augustus 2000. [5]

8. Vanuit dezelfde gezichtshoek bevat verordening nr. 822/87 bijzonder strikte voor-

3 — Zie verordening nr. 24 van de Raad van 4 april 1962 houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB 1962, 30, blz. 989), en verordening (EEG) nr. 816/70 van de Raad van 28 april 1970 houdende aanvullende bepalingen inzake de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 99, blz. 1).

4 — Verordening van de Raad van 16 maart 1987 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 84, blz. 1).

5 — Zie artikel 1, lid 1, van verordening (EG) nr. 1627/98 van de Raad van 20 juli 1998 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 822/87 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 210, blz. 8).

schriften voor de verlening van nationale steun voor de aanplant van nieuwe wijnstokken. In artikel 14, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2253/88 [6], is dienaangaande het volgende bepaald:

„1. Nationale steun voor de aanplant van in categorie 3 ingedeelde oppervlakten, bestemd voor de productie van tafelwijn, is verboden.

2. Ten aanzien van de aanplant van andere wijnbouwoppervlakten dan die bedoeld in lid 1 is nationale steun verboden, met uitzondering van die steun

— waarvoor specifieke communautaire bepalingen bestaan;

— die uit hoofde van de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag [thans artikelen 87 EG tot en met 89 EG] is toegestaan en die voldoet aan criteria die het met name mogelijk moeten maken het nagestreefde doel te bereiken, namelijk vermindering van de geproduceerde hoeveelheid of kwalitatieve verbetering, zonder dat dit leidt tot verhoging van de productie. Deze criteria worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 83.

3. Het in lid 2 bedoelde verbod is met ingang van 1 september 1988 van toepassing [...]."

9. Krachtens artikel 76 van verordening nr. 822/87 zijn voorts de voorschriften van het Verdrag betreffende staatssteun op de wijnsector van toepassing, behoudens andersluidende bepalingen in die verordening.

10. In verordening (EEG) nr. 2741/89 [7] heeft de Commissie de criteria gedefinieerd op grond waarvan de nationale steun, genoemd in artikel 14 van verordening nr. 822/87, kan worden begroot. Artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2741/89 bepaalt:

„Voor de aanplant moet een ras worden gebruikt dat in het betrokken ‚terroir':

— niet wordt geacht een hoge opbrengst te hebben;

6 — Verordening van de Raad van 19 juli 1988 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 822/87 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 198, blz. 35).

7 — Verordening van de Commissie van 11 september 1989 tot vaststelling van de in het kader van artikel 14 van verordening (EEG) nr. 822/87 van de Raad ter zake van de nationale steun voor de aanplant van wijnbouwoppervlakten in aanmerking te nemen criteria (PB L 264, blz. 5).

— als kwaliteitsverbeterend wordt erkend;

— door de nationale autoriteiten in het kader van de voorgenomen steunregeling specifiek wordt toegestaan."

11. Artikel 5, eerste alinea, van die verordening bepaalt bovendien:

„Het steunbedrag per aangeplante hectare mag niet hoger zijn dan 30% van de werkelijke kosten voor rooiing en aanplant."

b) De GMO voor de wijnbouw, geregeld door verordening (EG) nr. 1493/1999

12. Bij verordening (EG) nr. 1493/1999 van de Raad[8] van 17 mei 1999 werd verordening nr. 822/87 ingetrokken, werd de GMO voor wijn grondig gewijzigd en werden de voor deze sector geldende bepalingen in een enkele tekst samengevat. Deze verordening is op 21 juni 1999 in werking getreden, maar is eerst van toepassing geworden op 1 augustus 2000.

8 — PB L 179, blz. 1. Deze verordening werd laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 2585/2001 van de Raad van 19 december 2001 (PB L 345, blz. 10).

13. De elfde overweging van de considerans van verordening nr. 1493/1999 bepaalt dat:

„om het verbeterde marktevenwicht te benutten en dit te consolideren en om voor verschillende soorten producten het aanbod beter op de vraag af te stemmen, een raam van maatregelen voor het beheer van het wijnbouwpotentieel dient te worden vastgesteld dat aanplantbeperkingen voor de middellange termijn, premies voor de definitieve stopzetting van wijnbouw en steun voor de herstructurering en omschakeling van wijngaarden omvat".

14. Aangaande de aanplant van nieuwe wijnstokken bepaalt artikel 2, lid 1, van de verordening:

„De aanplant van wijnstokken die overeenkomstig artikel 19, lid 1, als wijndruivenrassen zijn ingedeeld is tot en met 31 juli 2010 verboden [...].

Tot diezelfde datum is ook het overenten van wijndruivenrassen op andere rassen van wijndruivenrassen verboden."

15. Met betrekking tot de herstructurering en de omschakeling van wijngaarden bepaalt artikel 11 het volgende:

„1. Er wordt een regeling ingesteld voor de herstructurering en omschakeling van wijngaarden.

2. Doelstelling van de regeling is het aanpassen van de productie aan de vraag op de markt.

3. De regeling omvat een of meer van de volgende acties:

a) omschakeling op andere rassen, onder meer door overenting;

b) heraanleg van wijngaarden;

c) verbetering van wijnbouwtechnieken in verband met het doel van de regeling.

Gewone vernieuwing van wijngaarden die het einde van hun natuurlijke ontwikkelingscyclus hebben bereikt, is niet onder de regeling begrepen. [...]"

16. Bovendien kunnen volgens artikel 15, tweede alinea, sub c, van de verordening de uitvoeringsbepalingen betreffende de herstructurering en omschakeling van wijngaarden voorzien in „bepalingen om te voorkomen dat de toepassing van dit hoofdstuk tot een toename van het productiepotentieel leidt".

17. Ten slotte bepaalt artikel 71, lid 1, van verordening nr. 1493/1999 dat, behoudens andersluidende bepalingen van deze verordening, de artikelen 87 EG tot en met 89 EG op de productie van en de handel in producten van de wijnsector van toepassing zijn.

18. Verordening (EG) nr. 1227/2000 van de Commissie van 31 mei 2000 [9] stelt bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 1493/1999 vast, inzonderheid met betrekking tot het productiepotentieel, en trekt met name verordening nr. 2741/89 in. Aangaande de herstructurering en de omschakeling van wijngaarden bepaalt artikel 13, sub c, daarvan dat de lidstaten vaststellen:

„regels die het gebruik van uit rooiing overeenkomstig het plan voortvloeiende herbeplantingsrechten bij de uitvoering van een plan beperken, indien daardoor

9 — PB L 143, blz. 1. Deze verordening is laatstelijk gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1253/2001 van de Commissie van 26 juni 2001 (PB L 173, blz. 31).

de opbrengst van de oppervlakte waarop het plan betrekking heeft, zou kunnen toenemen. De regels moeten erop gericht zijn te garanderen dat het doel van de regeling wordt bereikt en inzonderheid dat het totale productiepotentieel van de betrokken lidstaat niet toeneemt."

II — Feiten

A — *De voorgeschiedenis van het geding en de administratieve fase*

19. In februari 1999 heeft de Franse regering de Commissie in kennis gesteld van een steunregeling, bedoeld om het wijngaardareaal in de Charentes dat wordt gebruikt voor de productie van cognac, om te schakelen naar de productie van „landwijnen" (tafelwijnen met een geografische aanduiding). [10] Deze regeling beoogde de bevordering van de productie van wijnen waarvoor bij de consumenten vraag bestond, gepaard gaande met een vermindering van de geproduceerde hoeveelheden cognac, waarvan de voorraden als gevolg van een crisissituatie op de markt aanzienlijk waren toegenomen.

20. De regeling omvatte vier afzonderlijke steunmaatregelen, één waarvan bestond in een „aanvulling op de nationale steun voor de verbetering van het wijnstokkensortiment" (hierna: „steun aan de omschakeling op andere rassen" of, eenvoudiger, „steun"). Ik zal mijn uiteenzetting tot deze regeling beperken, omdat de bestreden beschikking juist daartegen is gericht.

21. De steun aan de omschakeling op andere rassen voorzag in de uitkering van een aanvullend bedrag van 10 000 FRF per hectare aan de wijnbouwers die al in het genot waren van een bestaande Franse steunregeling: de nationale steun tot verbetering van het wijnstokkensortiment. [11] Deze aanvullende steun had tot doel, in de betrokken regio, oorspronkelijk op een gebied van 1 000 hectare, de rooiing van Ugni blanc-wijnstokken en de vervanging daarvan door andere wijnstokken voor de productie van „landwijnen" te bevorderen.

22. De Franse autoriteiten hebben in mei en juni 1999 aanvullende inlichtingen aan de Commissie verstrekt. Daarin wordt het economisch kader beschreven waarin de aangemelde regeling past. Met name wordt erop gewezen dat de wijnbouw in de Charentes sterk gespecialiseerd is in de productie van wijnen bestemd voor de vervaardiging van wijnbrandewijn. Zo is 95% van de oppervlakte van het wijngaardareaal in de Charentes beplant met

10 — Zie artikel 2, lid 3, sub i, van verordening (EEG) nr. 2392/89 van de Raad van 24 juli 1989 tot vaststelling van de algemene voorschriften voor de omschrijving en de aanbiedingsvorm van wijn en druivemost (PB L 232, blz. 13), waarvan de toepassing, ondanks de intrekking bij verordening nr. 1493/1999, bij wijze van overgangsmaatregel, in afwachting van de definitieve uitvoeringsbepalingen van die verordening, is verlengd bij verordening (EG) nr. 1608/2000 van de Commissie van 21 juli 2000 (PB L 185, blz. 24). Die bepalingen, vastgesteld bij verordening (EG) nr. 753/2002 van de Commissie van 29 april 2002 (PB L 118, blz. 1), zullen met ingang van 1 januari 2003 van toepassing zijn.

11 — Ingevoerd bij besluit van 27 maart 1996 houdende instelling van een steunverlening tot verbetering van het wijnstokkensortiment van wijnbouwbedrijven (JORF nr. 82 van 5 april 1996, blz. 5280).

Ugni blanc-wijnstokken, waaruit witte wijnen worden geproduceerd die op grond van hun bijzondere analytische eigenschappen bestemd zijn voor distillatie voor de bereiding van brandewijn. Afgezien van deze eenzijdige afzetmarkt, worden deze wijnen nog slechts in beperkte omvang gebruikt voor witte tafelwijnen zonder geografische aanduiding, dan wel als grondstof voor de vervaardiging van mousserende wijnen. [12]

23. Na bestudering van deze inlichtingen besloot de Commissie op grond van artikel 88, lid 2, EG, een formele onderzoeksprocedure in te leiden, waarvan zij de Franse autoriteiten bij brief van 15 oktober 1999 verwittigde. [13] Zij motiveerde de inleiding van de procedure in wezen als volgt:

— wat de wijnstokrassen die moeten worden aangeplant en het per hectare vastgestelde totale bedrag betreft, beantwoordt de steun aan de vereisten die in het kader van de geldende GMO voor de wijnbouw, geregeld door verordening nr. 822/87, worden gesteld (inzonderheid door de artikelen 3 en 5 van verordening nr. 2741/89);

— de steunmaatregel houdt echter geen rekening met de bij verordening nr. 1493/1999 ingestelde nieuwe GMO, met name met de daarin vastgelegde doelstellingen, te weten het voorkomen van een vergroting van de wijnproductie en de aanpassing van het aanbod aan de vraag: enerzijds komt de voorgenomen omstelling van de productie ten slotte neer op een netto toename van de hoeveelheid op de markt gebrachte „landwijnen", en anderzijds kan er op grond van de ter beschikking staande gegevens niet van worden uitgegaan dat de markt van de „landwijnen" de verhoogde productie kan opnemen;

— aangezien de Franse Republiek geen maatregelen heeft getroffen om de steun aan de nieuwe vereisten van de sector aan te passen en inzonderheid ervoor te zorgen dat de voorgenomen omschakeling gepaard gaat met een wezenlijke vermindering van het productieareaal en de opbrengsten daarvan, blijft twijfel bestaan aan de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt.

24. In antwoord op de brief waarbij zij werden geïnformeerd over de inleiding van de procedure, hebben de Franse autoriteiten bij brief van 13 december 1999 hun opmerkingen ingediend en vervolgens, op verzoek van de Commissie, op 28 juni 2000 aanvullende inlichtingen verschaft. Intussen hadden zij evenwel al bij besluiten van 12 maart 1999 respectievelijk 6 april 2000 [14] de steun ten uitvoer gebracht, om te beginnen voor het wijnoogstjaar 1998/1999 en vervolgens voor het wijnoogstjaar 1999/2000.

12 — Zie de brief van de Franse autoriteiten aan de Commissie van 28 juli 1999, productie 1 bij de memorie van antwoord van de Commissie (met name punt 1 daarvan).

13 — PB 1999, C 359, blz. 7.

14 — JORF nr. 85 van 1 april 1999, blz. 5387, en nr. 97 van 23 april 2000, blz. 260.

B — *De bestreden beschikking*

25. De formele onderzoeksprocedure werd derhalve op 20 september 2000 afgesloten door de vaststelling van de bestreden beschikking waarin de Commissie, rekening houdende met de door de Franse autoriteiten ingediende opmerkingen, het volgende heeft geconstateerd.

26. Om het probleem van de productieoverschotten in de Charentes te kunnen bestrijden, moet, in de eerste plaats, de vermindering van de productiviteit niet alleen betrekking hebben op de wijngaarden die onder de door de Franse autoriteiten voorgenomen omschakeling vallen, maar ook op de wijngaarden die met het ras Ugni-blanc voor de productie van cognac beplant blijven. Deze wijngaarden, waarvan is vastgesteld dat zij een sterke verhoging van de opbrengsten hebben opgeleverd, hebben immers de productieoverschotten in de regio veroorzaakt. Dit is de reden waarom de Commissie, ofschoon zij de juistheid erkent van de stelling van de Franse autoriteiten dat de omschakeling tot een aanzienlijke vermindering van de opbrengsten van de daaronder vallende wijngaarden zou leiden, van mening is dat die vermindering onvoldoende is.

27. Wat de vermindering van het productieareaal betreft, is in de tweede plaats van belang, dat het feit dat in het gebied waarop de omschakeling betrekking heeft, ook steun wordt verleend aan het rooien van wijnstokken, volgens de Commissie geen garantie is dat een herstructurering van 1 000 hectare gepaard zal gaan met een rooiing van een gelijke oppervlakte, omdat de rooiing facultatief blijft. Maar zelfs als dat wel het geval zou zijn, is een vermindering van het productieareaal ter grootte van de voorgenomen omschakeling, dat wil zeggen beperkt tot 1 000 hectare, voor de betrokken regio onvoldoende.

28. In de derde plaats wordt de stelling van de Franse autoriteiten, dat de steun voor de omschakeling op een ander ras voldoet aan de voorwaarde van artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1493/1999, die ertoe strekt de productie aan de op de markt bestaande vraag aan te passen, niet gestaafd door de gegevens inzake de ontwikkeling van de markt voor „landwijnen", waarover de Commissie beschikt. Op grond van deze inlichtingen kan er niet met zekerheid van worden uitgegaan dat de markt in staat zal zijn de bijkomende hoeveelheden „landwijnen" die als gevolg van deze omschakeling worden geproduceerd, op te nemen.

29. Het onderzoek van de opmerkingen van de Franse autoriteiten bevestigt derhalve de conclusies waartoe de Commissie is gekomen bij de inleiding van de onderzoeksprocedure. De steun aan de omschakeling op andere rassen brengt een nettoverhoging mee van de productie van wijnen die op de normale wijnmarkt worden aangeboden. Dit schept mededingingsvervalsingen op een markt die geen duidelijke tekenen van groei vertoont, met het risico dat het probleem dat in de Charentes is geconstateerd, zich naar andere markten of regio's van de Gemeenschap verplaatst. Dit zou indruisen tegen de doelstellingen van de nieuwe, bij verordening nr. 1493/1999

ingestelde, GMO en tegen die van de vorige GMO, ingesteld bij verordening nr. 822/87, die al voorzag in het beginsel van nietverhoging van de productie. Volgens de Commissie kunnen alleen de in het kader van de GMO getroffen maatregelen verzekeren dat de algemene belangen van de ondernemingen op de wijnbouwmarkt worden gerespecteerd.

30. Omdat hij niet voldoet aan de in de GMO voor de wijnbouw voorziene voorwaarden, komt de steun voor de omschakeling op andere rassen niet in aanmerking voor de uitzondering van artikel 87, lid 3, sub c, EG. Dit is de reden waarom de Commissie de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard en, omdat hij al ten uitvoer was gebracht, heeft geëist dat de reeds betaalde bedragen bij de ontvangers worden teruggevorderd.

31. De bestreden beschikking is aan de Franse regering op 10 oktober 2000 onder nummer C (2000) 2754 meegedeeld.

III — Juridisch onderzoek

32. De Franse regering voert één middel van beroep aan, te weten dat de Commissie bij de uitlegging en toepassing van de bepalingen van de GMO voor de wijnbouw blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te concluderen dat de bestreden steun niet voldoet aan de in de GMO gestelde voorwaarden. Zij betoogt in wezen:

— de Commissie heeft blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting ten aanzien van de toepasselijke regelgeving, aangezien zij zich heeft gebaseerd op verordening nr. 1493/1999, terwijl de verenigbaarheid van de steun uitsluitend had moeten worden beoordeeld op grond van de vroegere verordening (verordening nr. 822/87);

— de Commissie heeft hoe dan ook de bepalingen van verordening nr. 1493/1999 miskend door de verenigbaarheid van de steun afhankelijk te stellen van de vermindering van het productieareaal en de opbrengsten, die niet in die verordening zijn genoemd;

— de Commissie is ten onrechte van mening dat de steun niet voldoet aan de in die verordening genoemde doelstelling van de aanpassing van de productie aan de vraag;

— ten slotte is de beoordeling van de invloed van de steun op de wijnbouwmarkt eveneens onjuist en onvoldoende gemotiveerd.

A — *Inleidende overwegingen betreffende de omvang van de controle van het Hof ter zake van de bestreden beschikking*

33. Alvorens over te gaan tot het onderzoek van de specifieke grieven van de verzoekende regering, acht ik het nuttig mij uit te spreken over de vraag die zij ter inleiding heeft geformuleerd en die betrekking heeft op de omvang van de rechterlijke toetsing van een beschikking van de Commissie die, zoals de onderhavige, tot voorwerp heeft een steunmaatregel van de staat in een sector die door een gemeenschappelijke ordening van de markten wordt geregeld.

34. Zoals bekend, beschikt de Commissie volgens de rechtspraak van het Hof over een ruime beoordelingsvrijheid bij de toetsing van de verenigbaarheid van een steunmaatregel met artikel 87, lid 3, EG, gezien de ingewikkeldheid van de economische afwegingen die de Commissie in dit opzicht moet maken. In zulke gevallen is bijgevolg de rechterlijke toetsing van de beschikkingen van de Commissie van beperkte aard omdat, nog steeds volgens de rechtspraak van het Hof, de communautaire rechter zijn economisch oordeel niet in de plaats kan stellen van dat van de Commissie. [15] In wezen omvat die toetsing de beoordeling van de vraag, of de procedure- en motiveringsvoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten juist zijn vastgesteld en of er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling van deze feiten dan wel van misbruik van bevoegdheid. [16]

35. De Franse regering beklemtoont echter de eigenaardigheid van de betrokken zaak, gelegen in het feit dat de Commissie gehouden is de regels van de GMO toe te passen die — zoals wij terstond zullen zien — voorrang hebben boven de mededingingsbepalingen in het Verdrag. Die regels stellen namelijk duidelijke grenzen aan de vrijheid van handelen van de Commissie, door haar beoordelingsvrijheid aanzienlijk te beperken. Daarom moet het Hof de handelingen van de Commissie in deze zaak grondiger toetsen en hun verenigbaarheid met de bepalingen van de GMO onderzoeken.

36. De Commissie ontkent niet dat zij in het kader van haar beoordeling gehouden is de relevante bepalingen van de GMO in acht te nemen, en zij beklemtoont trouwens dat zij juist daarom niet haar goedkeuring kan hechten aan een steun die onverenigbaar is met de bepalingen van een GMO dan wel afbreuk doet aan de goede werking daarvan. Het blijft echter een feit dat de bestreden beschikking zich toespitst op de verenigbaarheid van een staatssteun en niet op de toepassing van de bepalingen van de GMO.

15 — Zie laatstelijk arrest van 7 maart 2002, Italië/Commissie (C-310/99, Jurispr. blz. I-2289, punten 45 en 46, die andere verwijzingen bevatten).

16 — Zie bijvoorbeeld, naast arrest van 29 februari 1996, België/Commissie (C-56/93, Jurispr. blz. I-723, punt 11), aangehaald door de Franse regering, arrest van 15 juni 1993, Matra/Commissie (C-225/91, Jurispr. blz. I-3203, punt 25); zie in dezelfde zin, maar met betrekking tot het EGKS-Verdrag, beschikking van 25 april 2002, DSG/Commissie (C-323/00 P, Jurispr. blz. I-3919, punt 43).

Daarom vormt deze verenigbaarheid, en niet het uitleggingsprobleem van de agrarische wetgeving waarop de Franse regering zich beroept, de kern van het geding en is het derhalve op de desbetreffende beoordeling van de Commissie dat de toetsing van het Hof zich moet richten.

37. Ik herinner er allereerst aan dat artikel 36, eerste alinea, EG — aangezien het de voorrang van het gemeenschappelijk landbouwbeleid boven de doelstellingen van het Verdrag ter zake van de mededinging erkent — aan de Raad de bevoegdheid verleent te bepalen in hoeverre die mededingingsregels in de landbouwsector toepassing vinden. [17] Daaruit volgt dat in het kader van een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten de toepassing van de artikelen 87 EG tot en met 89 EG afhangt van de bepalingen van het afgeleide recht waarbij de Raad deze ordening heeft ingesteld, en derhalve ondergeschikt blijft aan die bepalingen, zoals gepreciseerd in de rechtspraak die zowel door de Franse Republiek als door de Commissie is aangehaald. [18]

38. Volgens deze rechtspraak moeten de lidstaten in de landbouwsectoren waarin een GMO is ingesteld, zich onthouden van elke maatregel met de strekking daarvan af te wijken of inbreuk te maken op de goede werking van de voorschriften betreffende de ordening van die marktsector, behoudens wanneer zulks uitdrukkelijk in de genoemde voorschriften is voorzien. [19]

39. Hieruit volgt dat de Commissie, zoals zij terecht heeft opgemerkt, haar beoordelingsbevoegdheid moet uitoefenen in het kader van de voor de betrokken GMO geldende bepalingen en dat zij derhalve niet haar toestemming kan verlenen voor staatssteun die blijkt onverenigbaar te zijn met een GMO of die afbreuk doet aan de goede werking daarvan. Het staat aan het Hof om na te gaan of de Commissie de bepalingen van de GMO niet heeft geschonden. Binnen dit specifieke juridische kader ondergaat de aard van de economische beoordeling die de Commissie krachtens artikel 87, lid 3, EG moet maken, evenwel geen wijziging, omdat het zelfs in het aldus beperkte kader nog steeds gaat om de beoordeling van de omvang en de gevolgen van de steun. Bijgevolg blijven de discretionaire bevoegdheid waarover de Commissie ten behoeve van deze beoordeling beschikt, en de corresponderende beperkingen van de rechterlijke toetsing waarover ik supra heb gesproken, ongewijzigd.

B — *De pretense fout betreffende de in casu van toepassing zijnde regelgeving*

40. Ik kom nu tot de door de Franse regering geformuleerde specifieke grieven. Ik herinner er allereerst aan, dat zij in het verzoekschrift kritiek heeft uitgeoefend op

17 — Zie arresten van 29 oktober 1980, Maizena/Raad (139/79, Jurispr. blz. 3393, punt 23), en 5 oktober 1994, Duitsland/Raad (C-280/93, Jurispr. blz. I-4973, punten 60 en 61).

18 — Arrest van 26 juni 1979, McCarren (177/78, Jurispr. blz. 2161, met name punt 11).

19 — Arrest McCarren, aangehaald in de voorgaande voetnoot (punt 14).

het feit dat de Commissie zich in het kader van haar beoordeling van de steun heeft gebaseerd op verordening nr. 1493/1999, die van toepassing was op het moment dat de bestreden beschikking werd vastgesteld, terwijl het ontwerp van de steunverlening werd uitgewerkt op grond van de vorige verordening, te weten verordening nr. 822/87, die van toepassing was op het moment van de mededeling van het plan en daarop van toepassing is gebleven gedurende bijna de gehele duur van de onderzoeksprocedure. Evenwel heeft de verzoekende regering deze grief in haar memorie van repliek [20] niet gehandhaafd, nadat de Commissie had aangevoerd dat verordening nr. 1493/1999 op het moment van de inleiding van de onderzoeksprocedure al van kracht ofschoon nog niet van toepassing was, en dat zij bij de beoordeling van de steun in acht moest worden genomen.

41. De Commissie betoogt evenwel dat de Franse regering in haar memorie van repliek niet alleen haar positie aangaande de toepassing van verordening nr. 1493/1999 wijzigt, maar ook, ter staving van haar eigen standpunt, nieuwe argumenten formuleert die juist op die verordening zijn gebaseerd. Zij ziet daarin een wijziging van het voorwerp van het geding en betwist op grond daarvan de ontvankelijkheid van die argumenten.

42. Het komt mij voor dat deze tegenwerping grondslag ontbeert omdat de Franse regering slechts één van haar tegen de bestreden beschikking aangevoerde grieven heeft teruggenomen; dit impliceert derhalve geen wijziging in het voorwerp van het geding, die in strijd zou zijn met artikel 42, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering. Anderzijds herinner ik eraan, dat volgens vaste rechtspraak argumenten die bij uitsluiting een nadere uitwerking vormen van een van de rechtsmiddelen die door de verzoeker vanaf het begin van het geschil zijn aangevoerd, geen „nieuw middel" vormen, ook al worden die argumenten voor het eerst bij memorie van repliek voorgedragen. [21] In casu kan op eenvoudige wijze worden vastgesteld dat de Franse regering de onwettigheid van de bestreden beschikking op grond van de pretense inbreuk op verordening nr. 1493/1999 al in het verzoekschrift — zij het ook louter subsidiair — heeft aangevoerd [22] en dat de bij memorie van repliek daartoe aangevoerde argumenten een logische uitwerking van die grief vormen, ter weerlegging van de argumenten die de Commissie in haar verweerschrift heeft aangevoerd. Ik ben derhalve van mening dat het bezwaar van de Commissie niet kan worden aanvaard.

C — *De pretense inbreuk op verordening nr. 1493/1999 met betrekking tot de vermindering van het productieareaal en de opbrengsten*

43. De Franse regering betoogt vervolgens dat de Commissie inbreuk heeft gemaakt

20 — Punt 4.2.1. van de memorie van repliek van de Franse regering (blz. 6).

21 — Volgens de klassieke onderscheiding die het Hof heeft gehanteerd in het arrest van 12 juni 1958, Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse/Hoge Autoriteit (2/57, Jurispr. blz. 129, en meer in het bijzonder blz. 137). Zie, recentelijker, arresten van 21 juni 1988, Commissie/Italië (257/86, Jurispr. blz. 3249, punten 14 en 15); 22 november 2001, Nederland/Raad (C-301/97, Jurispr. blz. I-8853, punten 166-169), en de conclusie van advocaat-generaal Léger van 13 maart 2001 in deze laatste zaak (punt 196), evenals het arrest van het Gerecht van 28 januari 1999 (T-14/96, Jurispr. blz. II-139, punt 165).

22 — Punten 8 e.v. van het inleidend verzoekschrift (blz. 7-12).

op artikel 11 van verordening nr. 1493/1999 doordat zij de steun niet verenigbaar heeft geacht met de GMO omdat hij niet gepaard ging met een passende vermindering van het productieareaal en de opbrengsten. Zij is namelijk van mening dat het door de Commissie gelegde verband tussen de omschakeling van een bepaald wijnbouwgebied en de vermindering van de productiviteit in andere gebieden die buiten de omschakeling vallen, geen wettige basis heeft in de genoemde verordening. Krachtens deze laatste bestaat bovendien zelfs geen verplichting om het productieareaal te verminderen (dat wil zeggen de wijnstokken te rooien) in een gebied dat ten minste gelijkwaardig is aan dat waarin de omschakeling moet plaatsvinden, zoals de Commissie schijnt te beweren. De verzoekende regering wijst erop, dat volgens verordening nr. 1493/1999 de rooiing en de omschakeling van wijngaarden worden geacht verschillende en op zichzelf staande maatregelen te zijn die aan verschillende eisen moeten voldoen. Bovendien mag de Franse Republiek de maatregelen ter bevordering van de rooiing van wijnstokken — die volgens de verordening een facultatief karakter hebben — niet vertekenen door ze verplicht te stellen en aan de omschakeling te koppelen.

44. De Commissie werpt tegen, dat zij geenszins de bedoeling had een vermindering van de opbrengsten voor te schrijven en evenmin verband te leggen tussen de omschakeling en de vermindering van het productieareaal of de opbrengsten, doch zich ertoe heeft beperkt het negatieve effect van de steun op de mededinging te beoordelen. Volgens haar bevordert de steun in het onderhavige geval niet de omschakeling van de wijngaarden met hoge opbrengst op wijngaarden met een geringere opbrengst, doch veeleer de omschakeling van wijnstokken bestemd voor de productie van een brandewijn (cognac) [23], die als zodanig niet behoort tot de in het kader van de GMO voor de wijnbouw geregelde producten, naar wijnstokken bestemd voor de productie van normale „landwijnen", die onder die GMO vallen en bestemd zijn om op de wijnmarkt te worden afgezet. De steun heeft aldus tot gevolg dat de productie van laatstgenoemd type wijnen wordt verhoogd en komt daarom op hetzelfde neer als een financiering van de aanplant van nieuwe wijnstokken, wat echter bij artikel 2 van verordening nr. 1493/1999 en voordien al bij verordening 822/87 is verboden. De onverenigbaarheid van de steun houdt derhalve in de opvatting van de Commissie verband met de vergroting van de productie van gewone wijnen, die in strijd is met de beginselen van de GMO voor de wijnbouw. Dit is de reden waarom de Commissie heeft onderzocht of de Franse autoriteiten althans maatregelen hebben getroffen om de negatieve gevolgen van de steun op te heffen, zoals de vermindering van de opbrengsten en het productieareaal in de gehele regio van de Charentes, waarin al gedurende geruime tijd sprake is van structurele overschotten, en niet alleen in het voor de omschakeling bestemde gebied.

45. Mijnerzijds stel ik allereerst vast dat de litigieuze steun niet kan worden beschouwd als een maatregel die is getroffen met toepassing van het bij artikel 11 van verordening nr. 1493/1999 ingevoerde stelsel van herstructurering en omschakeling

23 — De Commissie heeft erop gewezen dat de vermelding „cognac" een geografische benaming is voor een brandewijn, die wordt gebruikt overeenkomstig artikel 5, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1576/89 van de Raad van 29 mei 1989 tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbiedingsvorm van gedistilleerde dranken (PB L 160, blz. 1).

van wijngaarden, in het kader van de exploitatiemaatregelen van het wijnbouwpotentieel die in de GMO zijn genoemd. Dat stelsel is immers in werking getreden met ingang van het wijnoogstjaar 2000/2001, dat wil zeggen na de verlening van de onderhavige steun die, zoals bekend, heeft plaatsgehad in de loop van de wijnoogstjaren 1998/1999 en 1999/2000. Trouwens, artikel 11 bevat geen voorschriften voor de verlening van nationale steun aan de herstructurering en omschakeling van wijngaarden, doch voorziet in een *communautair* stelsel van steun, in de financiering waarvan de lidstaten in beginsel niet kunnen participeren, zoals vastgesteld in artikel 13 van de verordening. [24]

46. Ik ben derhalve van mening dat de Commissie niet kan worden verweten, artikel 11 van verordening nr. 1493/1999 onjuist te hebben toegepast door de in dit artikel voorziene omschakelingshandelingen afhankelijk te stellen van voorwaarden betreffende de vermindering van het productieareaal en de opbrengsten, die in dit artikel niet zijn genoemd. [25] In de bestreden beschikking wordt immers geenszins gesteld dat artikel 11 de verplichting bevat om het productiepotentieel te verminderen ter gelegenheid van de omschakeling van een wijngaard.

47. Zoals met voldoende duidelijkheid blijkt uit de tekst van de bestreden beschikking, heeft de Commissie in het kader van haar eigen beoordeling van de gevolgen van de litigieuze steun op de wijnsector veeleer verwezen naar de noodzaak om het productieareaal en de opbrengsten te verminderen. [26] Wanneer zij zich derhalve heeft beroepen op een aanzienlijke vermindering van het productieareaal en de rendementen in de regio van de Charentes, was dit niet omdat zulks in artikel 11 van verordening nr. 1493/1999 wordt gevorderd, maar omdat zij van mening was dat de negatieve gevolgen van de omschakelingsmaatregelen voor de wijnbouwsector hadden kunnen worden verholpen door passende maatregelen, zoals de genoemde vermindering. In deze optiek heeft de Commissie de door de Franse autoriteiten in de loop van de onderzoeksprocedure aangevoerde argumenten verworpen omdat zij de verminderingen die deze in het kader van de voorgenomen omschakeling wilden uitvoeren, onvoldoende achtte.

48. De verwijzing naar de vermindering van het productieareaal en de rendementen vormt bijgevolg een onderdeel van de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun, die door de Commissie is verricht in de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid waarover zij, zoals ik al heb opgemerkt, voor dit doel beschikt. Beklemtoond moet worden dat de verzoekende regering niet heeft aangetoond, ja zelfs niet heeft gesteld, dat de Commissie de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid heeft overschreden door te oordelen dat de door de Franse autoriteiten aangevoerde verminderingen van het productiepotentieel onvoldoende zijn.

24 — Dit stelsel bepaalt immers dat de financiële bijdrage voor de herstructurerings- en omschakelingsmaatregelen ten laste van de Gemeenschap komt (artikel 13, leden 2 en 3, van verordening nr. 1493/1999), en wordt toegekend door het jaarlijks verlenen van een financiële toewijzing aan de lidstaten aan de hand van hun specifieke situaties en de inspanningen die elke lidstaat moet verrichten. De financiële bijdrage van de lidstaten wordt alleen toegekend in de vorm van een aanvulling op de communautaire toewijzing wanneer de lidstaat besluit over te gaan tot herstructurering van een groter wijnbouwgebied dan oorspronkelijk voorzien (artikel 14 van de verordening).

25 — Punten 9, voorlaatste lid, en 10 van het verzoekschrift (blz. 8 en 9).

26 — Zie met name de punten 36-40 en 49 van de bestreden beschikking.

49. Ik ben dan ook van mening dat deze grief moet worden verworpen.

D — *De pretense beoordelingsfout betreffende de aanpassing van de productie aan de vraag*

50. De Franse regering betoogt vervolgens dat de Commissie een beoordelingsfout heeft begaan door te betwijfelen dat de markt in staat is de nieuwe hoeveelheden „landwijnen" die als gevolg van de omschakeling worden geproduceerd, op te nemen. Zij stelt daartegenover, dat de steun geschikt is om de doelstelling van de aanpassing van de productie aan de vraag, als vastgelegd in artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1493/1999, te verwezenlijken. Volgens de Franse regering vertoont de ontwikkeling op lange termijn van de markt der „landwijnen", ofschoon gekenmerkt door prijsschommelingen, in wezen een tendens tot uitbreiding. Op grond hiervan, en omdat een wijnstok in feite pas enige jaren na de planting een werkelijk rendement bereikt, moeten de cijfers waarmee de Commissie rekening heeft gehouden en volgens welke de prijzen recentelijk een voortdurend dalende tendens vertonen, worden gerelativeerd.

51. De Commissie reageert hierop met de stelling dat de marktsituatie der „landwijnen" in de periode na de vaststelling van de bestreden beschikking de voortdurende tendens tot daling van de prijzen bevestigt, die al in de beschikking zelf was beklemtoond. Bovendien houdt de stagnatie, ja zelfs inkrimping van de markt, zoals wordt bevestigd door de inlichtingen die de Franse regering zelf heeft verstrekt, al gedurende verscheidene wijnoogstjaren aan. De Commissie betoogt dat de wijnmarkt heden ten dage een bijzonder moeilijke periode doormaakt, zoals wordt aangetoond door het feit dat de Franse Republiek en andere lidstaten om toepassing van de in artikel 30 van verordening nr. 1493/1999 bedoelde crisisdistillatiemaatregel hebben verzocht.

52. Ik wijs er allereerst op, dat de door partijen in de loop van de procedure voor het Hof verschafte gegevens betreffende de marktsituatie van „landwijnen" mijns inziens alleen maar een bevestiging inhouden van hetgeen in punt 46 van de bestreden beschikking is uiteengezet, te weten dat de markt „geen onweerlegbare tekenen van groei vertoont". Ondanks de verschillende uitlegging die door partijen aan de cijfers betreffende vorige wijnoogstjaren wordt gegeven, lijkt tussen hen immers vast te staan dat de markt althans sinds het wijnoogstjaar 1999/2000 wordt gekenmerkt door een vermindering van de vraag.[27]

53. Er is nog een aanwijzing in deze richting: het door de Commissie aangevoerde feit, dat na de vaststelling van de bestreden beschikking de Franse Republiek en andere lidstaten om toepassing van de

27 — Zie punt 41 (blz. 12 en 13) van de memorie van antwoord van de Commissie, alsmede de punten 11, derde lid, van het verzoekschrift en 3.3 (respectievelijk blz. 11 en blz. 4) van de memorie van repliek van de Franse regering. Zie eveneens de tabel in bijlage II bij die memorie van repliek.

crisisdistillatiemaatregel hebben verzocht. Ofschoon deze maatregel alle tafelwijnen betreft, zodat het moeilijk is vast te stellen in hoeverre hij betrekking heeft op het specifieke segment van „landwijnen", kunnen daaruit niettemin onthullende aanwijzingen over de algemene marktsituatie worden afgeleid. Ik herinner eraan, dat de crisisdistillatiemaatregel van artikel 30 van verordening nr. 1493/1999 is bedoeld voor „een uitzonderlijk geval van marktverstoring", juist met het doel de productieoverschotten uit de wijnmarkt weg te werken door ze voor distillatie te bestemmen. De evident moeilijke marktsituatie blijkt bovendien ook duidelijk uit de motivering van de verordeningen op grond waarvan de crisisdistillatiemaatregel in Frankrijk is getroffen. [28]

54. De Franse regering stelt evenwel dat de steun eerst na drie jaar zijn volle uitwerking bereikt en dat de marktsituatie daarom in dit perspectief moet worden gezien. De algemene tendens van de wijnmarkt moet worden geëxtrapoleerd op de lange termijn, zodat de door de Commissie in punt 44 van de bestreden beschikking geconstateerde tegenwoordige prijsverlaging voor de beoordeling niet van beslissende aard kan zijn. In dit verband merk ik echter op, dat het doel, het aanbod aan de vraag aan te passen, dat is vastgesteld in artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1493/1999 — maar dat ten grondslag ligt aan verscheidene bepalingen van de verordening omdat het beantwoordt aan het algemene doel, de handhaving van het marktevenwicht te verzekeren — slechts kan worden bereikt indien de bestaande productie van de betrokken wijn of de betrokken wijnen inderdaad geringer is dan de vraag. [29] De verzoekende regering heeft evenwel geen enkel duidelijk gegeven verschaft, op grond waarvan kan worden aangenomen dat in de tegenwoordige marktsituatie van een groei op korte of middellange termijn mag worden uitgegaan, en evenmin dat het daardoor niet alleen mogelijk wordt om aanvullende hoeveelheden „landwijnen" op de markt af te zetten zonder deze te verstoren, doch dat het op de markt brengen van die aanvullende hoeveelheden zelfs noodzakelijk is. Naar mijn mening pleiten de in het vorige punt genoemde omstandigheden eigenlijk juist voor het tegendeel.

55. Mijns inziens moet de onderhavige grief derhalve worden verworpen.

E — *De distorsies van de mededinging*

56. Als ik haar argumenten goed heb begrepen, voert de Franse regering tegen de bestreden beschikking, voorzover deze

28 — Zie de derde tot en met de vijfde overweging van de considerans van verordening (EG) nr. 25/2001 van de Commissie van 5 januari 2001 (PB L 3, blz. 11) en de derde t/m de zesde overweging van de considerans van verordening (EG) nr. 1203/2001 van de Commissie van 19 juni 2001 (PB L 163, blz. 11); ik wijs er bovendien op, dat de toepassing van de maatregel voor het huidige wijnoogstjaar 2001/2002 is verlengd op grond van verordening (EG) nr. 347/2002 van de Commissie van 25 februari 2002 (PB L 55, blz. 14).

29 — Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 3, lid 2, van de verordening dat tot uiterlijk 31 juli 2003 het recht tot aanplant van nieuwe wijnstokken voor de productie van een v.q.p.r.d. wijn of van een tafelwijn met een geografische aanduiding kan worden toegekend „wanneer is erkend dat de productie van de betrokken wijn [...] ver bij de vraag achterblijft".

betrekking heeft op de distorsies van de mededinging die de litigieuze steun heeft teweeggebracht, in wezen drie grieven aan. In de eerste plaats betwist zij de grondslag zelf van de bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun door de Commissie gevolgde redenering, te weten dat de steun een nettovermeerdering van de op de markt gebrachte hoeveelheden wijn tot gevolg heeft, die in strijd is met de beginselen van de GMO voor de wijnbouw.[30] In de tweede plaats betoogt de verzoekende regering dat de Commissie, door geen rekening te houden met het bescheiden bedrag van de steun, de gevolgen daarvan onjuist heeft beoordeeld. In de derde plaats stelt de Franse Republiek dat de bestreden beschikking op dit punt onvoldoende is gemotiveerd.

57. a) De eerste grief steunt inzonderheid op het door de Commissie gemaakte onderscheid tussen wijnen bestemd voor de verwerking tot cognac, die op grond daarvan buiten de wijnmarkt worden afgezet, en wijnen die daarentegen op die markt worden verkocht. De Franse regering betoogt enerzijds dat alle wijnen, waarvoor zij ook zijn bestemd, onder de GMO vallen en dat het derhalve onjuist is om, zoals de Commissie doet, ervan uit te gaan dat wijnen bestemd voor de productie van cognac „niet onder de GMO vallen"; anderzijds ontkent deze regering dat de wijnen die in de Charentes uit Ugni blanc-wijnstokken worden geproduceerd, uitsluitend deze bestemming hebben.

58. Ik acht deze opmerkingen evenwel niet relevant. Ofschoon het inderdaad juist is dat de wijnen bestemd om te worden verwerkt tot cognac, zoals alle andere wijnen, onder de GMO voor de wijnbouw vallen, is dat, zoals de Commissie terecht opmerkt, met cognac zelf niet het geval, omdat cognac geen landbouwproduct is in de zin van het gemeenschapsrecht. Voor de beoordeling van de gevolgen van de door de Franse autoriteiten voorgenomen omschakeling is het derhalve niet onjuist om onderscheid te maken tussen de verkoop van wijn als zodanig op de wijnmarkt, die wordt geregeld door de GMO, en de verwerking van wijn tot cognac die daarentegen buiten de marktordening wordt afgezet omdat dit product niet onder de marktordening valt. Bijgevolg is het evenmin onjuist ervan uit te gaan dat elke hoeveelheid wijn die wordt geproduceerd teneinde op de wijnmarkt te worden afgezet in plaats van te worden verwerkt tot cognac, een *aanvullende hoeveelheid* wijn vormt in het kader van de GMO, en derhalve een vergroting van de wijnproductie betekent.

59. Bovendien wordt het door de Commissie gemaakte onderscheid bevestigd in de bepalingen van de GMO. Artikel 28 van verordening nr. 1493/1999 bepaalt — evenals artikel 36, lid 2, van verordening nr. 822/87 — dat wijnen die gewoonlijk worden gebruikt in de sector van de gedistilleerde dranken, waarvan de hoeveelheden groter zijn dan die welke doorgaans voor deze bestemming worden geproduceerd of anderszins door de markt worden

30 — Zie punt 44 supra.

opgenomen, moeten worden gedistilleerd. [31] Deze bepaling, die deel uitmaakt van de marktmechanismen van de GMO, heeft juist tot doel verstoringen van de wijnmarkt te voorkomen die het gevolg kunnen zijn van het feit dat wijnen als consumptiewijnen op de markt worden gebracht die doorgaans, op grond van hun verwerking tot gedistilleerde dranken, een andere afzetmarkt hebben. [32]

60. De omstandigheid dat de in de Charentes geproduceerde wijn niet alleen tot cognac wordt verwerkt doch eveneens als tafelwijn wordt verkocht of bij de productie van andere wijnen wordt gebruikt, sluit zeker niet uit dat, zoals de Commissie heeft aangevoerd, de omschakeling een nettoverhoging van de hoeveelheden wijn op de markt tot gevolg heeft. Het is mogelijk dat de omschakeling tot op zekere hoogte eveneens betrekking heeft op wijngaarden waarvan het product een andere bestemming heeft dan de productie van cognac. Wanneer dit niet het geval is, mag er echter van worden uitgegaan dat de omschakeling wel degelijk het genoemde gevolg heeft. Vervolgens moet ik erop wijzen dat het aangegeven doel van de steun nu juist hierin bestaat om door middel van rooiing van Ugni blanc-wijnstokken de door structurele overschotten gekenmerkte productie van cognac te mitigeren. [33]

61. Mijns inziens geven de overwegingen van de Commissie op grond waarvan zij tot de conclusie komt dat de steun in wezen leidt tot een nettoverhoging van de wijnproductie, derhalve geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting.

62. b) De Franse regering voert voorts aan dat de Commissie de gevolgen van de steun in de wijnsector heeft overschat, omdat zij geen rekening heeft gehouden met het bescheiden bedrag van de steun noch met het feit dat de omschakeling een zeer beperkt gebied betreft. [34]

63. Nog afgezien van de twijfels aangaande de ontvankelijkheid van deze grief, waarvan in het verzoekschrift elk spoor ontbreekt, ben ik van mening dat ook op dit

31 — Het betreft in wezen wijnen die worden geproduceerd uit druiven van rassen, zoals de Ugni blanc-wijnstok die in het onderhavige geding aan de orde is, die tegelijk als wijndruiven en als druiven voor een ander gebruik, in casu de productie van brandewijn, worden beschouwd. De hoeveelheid van deze wijnen die groter is dan wat wordt genoemd de „hoeveelheid normaal geproduceerde wijn", wordt voor de verschillende wijngebieden vastgesteld op grond van historische productiereferenties, waarbij rekening moet worden gehouden met de hoeveelheden die worden geabsorbeerd door de verwerking in alcoholhoudende dranken [artikelen 52 t/m 57 van verordening (EG) nr. 1623/2000 van de Commissie van 25 juli 2000 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de marktmechanismen als bedoeld in verordening (EG) nr. 1493/1999 (PB L 194, blz. 45), gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2464/2001 van de Commissie van 14 december 2001 (PB L 331, blz. 25)].

32 — Het doel van dit mechanisme blijkt duidelijk uit de considerans van de verordeningen nrs. 1493/1999 en 1623/2000. De zevenendertigste overweging van de considerans van verordening nr. 1493/1999 bepaalt dienaangaande dat „de productie van wijn uit druiven die niet uitsluitend als druiven van wijndruivenproducerende rassen zijn ingedeeld, vooral op traditionele gebruiken in de sector gedistilleerd en op andere traditionele afzetmogelijkheden dient te worden gericht; dat dient te worden bepaald dat dergelijke wijn die boven de normale, voor deze gebruiksdoeleinden geproduceerde hoeveelheden is geproduceerd, verplicht dient te worden gedistilleerd". De zestigste overweging van de considerans van verordening nr. 1623/2000 preciseert vervolgens dat deze distillatie „[...] van essentieel belang [is] voor de totstandbrenging van het evenwicht op de markt voor tafelwijn en indirect ook voor de structurele aanpassing van het wijnbouwpotentieel aan de vraag".

33 — Punt 5 van de bestreden beschikking. Zie eveneens punt 1 van de brief van de Franse autoriteiten van 28 juli 1999, aangehaald in voetnoot 12.

34 — Zie punt 5, derde alinea, van de memorie van repliek van de Franse Republiek (blz. 9).

punt de redenering van de Franse regering niet kan worden gevolgd. Bedacht zij, dat tot de algemene doelstellingen van de geldende GMO voor de wijnbouw behoort de verzekering van de handhaving van het marktevenwicht in de wijnbouwsector in de Gemeenschap. [35] Daaruit volgt dat elke groei van de wijnproductie die niet wordt gerechtvaardigd door een specifieke marktbehoefte in beginsel geacht moet worden in strijd te zijn met de doelstellingen van de GMO. Zoals echter al uiteengezet, was de Commissie in de bestreden beschikking van oordeel dat niet vaststond dat de markt voor „landwijnen" een verhoogde productie van die wijnen kon opnemen, terwijl de Franse Republiek niet heeft kunnen aantonen dat deze beoordeling van de Commissie blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting. Ik ben derhalve van mening dat onder deze omstandigheden de Commissie de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid niet heeft overschreden door te overwegen dat een steun als de litigieuze, die de op de markt gebrachte hoeveelheden wijn verhoogt, in de zin van artikel 87, lid 3, sub c, EG, de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, in strijd met het gemeenschappelijk belang verandert, en zulks ook wanneer de omvang van de steun bescheiden (maar niet verwaarloosbaar) en het betrokken gebied beperkt is.

64. c) Aangaande de door de Franse regering aangevoerde grief ter zake van de pretense ontoereikendheid van de motivering van de bestreden beschikking, moet ik vaststellen dat de redenering van de Commissie inzake de gevolgen van de steun voor de mededinging duidelijk, zij het ook beknopt, blijkt uit de punten 45 en 46 van de bestreden beschikking. Maar ook afgezien daarvan, kunnen de elementen waarop de Commissie zich heeft gebaseerd bij haar beoordeling van de steun, aan de beschikking in haar geheel worden ontleend. Ik ben derhalve van mening dat de motivering van de bestreden beschikking voldoet aan de daarvoor in de rechtspraak gestelde voorwaarden, omdat de Franse Republiek en de eventuele andere belanghebbenden kunnen begrijpen waarom de Commissie de litigieuze steun onwettig heeft geacht, en het Hof in staat is zijn toezicht uit te oefenen. [36] Hieruit volgt dat de grief moet worden verworpen.

65. Concluderend ben ik van mening dat het beroep van de Franse Republiek moet worden verworpen.

IV — Kosten

66. Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien ik van mening ben dat het beroep van de Franse Republiek moet worden verworpen, stel ik voor dat zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten wordt verwezen.

35 — Zie de tweede en de elfde overweging van de considerans van de verordening.

36 — Zie bijvoorbeeld arresten van 29 februari 1996, Commissie/Raad (C-122/94, Jurispr. blz. I-881, punt 29); 15 mei 1997, Siemens/Commissie (C-278/95 P, Jurispr. blz. I-2507, punt 17); 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France (C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63), en laatstelijk Italië/Commissie, aangehaald in voetnoot 15, punt 48.

V — Conclusie

67. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof in overweging te beslissen als volgt:

„1. Het beroep wordt verworpen.

2. De Franse Republiek wordt in de kosten verwezen."