RETTENS DOM (Ottende Afdeling)

3. marts 2011 *

I sag T-387/07,

Den Portugisiske Republik ved L. Inez Fernandes, S. Rodrigues og A. Gattini, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved P. Guerra e Andrade og L. Flynn, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om delvis annullation af Kommissionens beslutning K(2007) 3772 af 31. juli 2007 om nedsættelse af Den Europæiske Fond for Regionaludviklings økonomiske bistand (EFRU) vedrørende et globalt tilskud til lokale investeringer i Portugal i medfør af Kommissionens beslutning K(95) 1769 af 28. juli 1995,

har

* Processprog: portugisisk.

RETTEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M.E. Martins Ribeiro, og dommerne S. Papasavvas og A. Dittrich (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig N. Rosner,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 18. juni 2010,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2081/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 5, herefter »forordning nr. 2052/88«), definerer bestemmelserne om gennemførelse af politikken vedrørende økonomisk og social samhørighed fastsat i artikel 158 EF.

2 Det følger af artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2052/88, at EF-indsatsen udformes som et supplement til de tilsvarende nationale aktioner eller som et bidrag til disse. Den fastlægges ved et snævert samråd mellem Kommissionen, den pågældende medlemsstat og de kompetente myndigheder og organer, herunder, inden for rammerne af bestemmelser, der følger af den enkelte medlemsstats institutionelle regler og gældende praksis, arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer, som medlemsstaten har udpeget på nationalt, regionalt, lokalt eller andet plan, idet disse alle er partnere med et fælles mål. Dette samråd benævnes i det følgende »partnerskab«. Partnerskabet omfatter forberedelse, finansiering samt forudgående vurdering, overvågning og efterfølgende evaluering af aktionerne.

3 Artikel 5, stk. 2, første afsnit, litra c), i forordning nr. 2052/88 bestemmer, at hvad angår strukturfondene kan de finansielle interventioner antage form af ydelse af globaltilskud, der normalt forvaltes af en formidler udpeget af medlemsstaten i forståelse med Kommissionen, og som Kommissionen fordeler i form af individuelle tilskud til de endelige støttemodtagere. I henhold til artikel 5, stk. 2, andet afsnit, kan kun interventionsformer, der fastlægges af medlemsstaten eller af de af medlemsstaten udpegede kompetente myndigheder, og som forelægges Kommissionen af medlemsstaten eller af ethvert andet organ, denne måtte udpege med henblik herpå, komme på tale.

4 I henhold til artikel 13, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2052/88 er den EF-støtte, der ydes gennem EFRU, begrænset til højst 75 % af de samlede offentlige omkostninger.

5 Rådets forordning (EØF) nr. 4253/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af de forskellige strukturfondes interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 374, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993

(EFT L 193, s. 20, herefter »forordning nr. 4253/88«), og Rådets forordning (EØF) nr. 4254/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår EFRU (EFT L 374, s. 15), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2083/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 34, herefter »forordning nr. 4254/88«), indeholder ligeledes bestemmelser om strukturfondene.

6 Artikel 14, stk. 4, i forordning nr. 4253/88 bestemmer, at partnernes respektive forpligtelser, der er indgået inden for rammerne af en aftale inden for partnerskabet, afspejles i Kommissionens beslutninger om ydelse af støtte.

7 Artikel 16, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 4253/88 præciserer, at i forbindelse med ydelse af globaltilskud skal de formidlere, den berørte medlemsstat har udpeget i forståelse med Kommissionen, give passende garantier for deres solvens og have den administrative kompetence, der er nødvendig for forvaltningen af Kommissionens planlagte interventioner.

8 Det følger af artikel 21, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 4253/88, at betalingen af den finansielle støtte kan tage form enten af forskud eller af endelige betalinger, der vedrører de faktisk påløbne udgifter. Artikel 21, stk. 3, andet punktum, bestemmer, at betalingerne skal ske til de endelige støttemodtagere uden nogen form for fradrag eller tilbageholdelse, der kan nedsætte den finansielle støtte, de har krav på.

9 Artikel 24 i forordning nr. 4253/88 indeholder bestemmelser om nedsættelse af den finansielle støtte ydet af EFRU, hvis der konstateres uregelmæssigheder med hensyn til gennemførelsen af den støttede aktion, idet det præciseres, at ethvert beløb, der inddrives som uretmæssigt udbetalt, skal tilbagebetales til Kommissionen, og at der påløber morarenter på ikke-tilbagebetalte beløb.

10 Forordning nr. 2052/88 og nr. 4253/88 blev ophævet ved Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161, s. 1). Artikel 52, stk. 1, i forordning nr. 1260/99 præciserer navnlig, at denne forordning ikke er til hinder for, at en intervention, som Kommissionen har godkendt på grundlag af forordning nr. 2052/88 og nr. 4253/88, videreføres eller ændres, herunder ophæves helt eller delvis.

11 I medfør af artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 4254/88 kan Kommissionen overlade forvaltningen af de globale tilskud til passende formidlere. Artikel 6, stk. 2, indeholder de nærmere regler for anvendelse af globaltilskuddene, som indeholdes i en aftale, der i forståelse med den pågældende medlemsstat indgås mellem Kommissionen og den pågældende formidler. Disse retningslinjer præciserer navnlig, hvilke typer aktioner der skal gennemføres, efter hvilke kriterier støttemodtagerne udvælges, på hvilke betingelser og efter hvilke satser EFRU-støtten ydes, og hvilke retningslinjer der benyttes ved overvågningen af anvendelsen af globaltilskuddene.

Tvistens baggrund

Beslutning om ydelse af fællesskabsstøtte

12 Ved beslutning K(95) 1769 af 28. juli 1995, senere ændret ved beslutning K(98) 2796 af 12. oktober 1998, og ved beslutning K(99) 3694 af 15. november 1999 (herefter »beslutningen om ydelse af støtte«) rettet til Den Portugisiske Republik ydede Kommissionen et globaltilskud i form af støtte til lokale investeringer (herefter »SGAIA«) til Caixa Geral de Depósitos SA (herefter »Caixa«), det formidlerorgan, der har ansvaret for forvaltningen af globaltilskuddet for perioden fra den 1. januar til den

31. december 1999, vedrørende det prioriterede tema »Styrkelse af det regionale økonomiske grundlag« inden for rammerne af fællesskabsstøtten til Portugal. Størrelsen af EFRU-støtten til SGAIA udgjorde maksimalt 25 mio. EUR.

13 SGAIA bestod i et rentetilskud til mellem- og langfristede lån optaget af kommunerne med henblik på medfinansierede investeringer i henhold til de operationelle programmer inden for rammerne af fællesskabsstøtten til Portugal i programmeringsperioden 1994-1999. I henhold til denne aktion udbetalte Kommissionen et forskud på 20 mio. EUR.

14 Artikel 1, stk. 2, i beslutningen om ydelse af støtte bestemmer, at fremgangsmåden for tildelingen af SGAIA fastsættes i en aftale, som i forståelse med medlemsstaten indgås mellem Kommissionen og Caixa. I medfør af denne beslutnings artikel 2, stk. 2, er fremgangsmåden for tildelingen af den finansielle støtte angivet i finansieringsplanen for SGAIA og i aftalen, der er vedlagt som bilag til denne beslutning.

15 Artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte bestemmer:

»Fællesskabets støtte vedrører udgifter i forbindelse med virksomhed, som er dækket af [SGAIA], og for hvilke der i medlemsstaten er truffet retlig bindende aftale, og med hensyn til hvilke de nødvendige finansielle midler senest den 31. december 1999 specifik er bevilget. Den seneste dato for afholdelse af udgifter til denne virksomhed, for at udgifterne til disse aktioner kan dækkes, fastsættes til den 31. december 2001.«

16 I henhold til artikel 7 i beslutningen om ydelse af støtte skal SGAIA gennemføres i overensstemmelse med fællesskabsretten, herunder navnlig EF-traktatens artikel 6, 30, 48, 52 og 59 (nu artikel 12 EF, 28 EF, 39 EF, 43 EF og 49 EF), de fællesskabsdirektiver, der koordiner procedurerne for indgåelse af offentlige kontrakter, og strukturfondsforordningerne.

Aftalen mellem Kommissionen og Caixa

17 Den 15. november 1995 blev der indgået en aftale mellem Kommissionen og Caixa (herefter »aftalen«), hvis artikel 1, stk. 1, fastsætter betingelserne for ydelse og anvendelse af SGAIA, som af Kommissionen er uddelegeret til Caixa, med det mål at bidrage til rentetilskud til mellem- og langfristede lån, som ydes af Caixa.

18 Aftalens artikel 1, stk. 2, bestemmer, at den gælder indtil den 31. december 1999 for forpligtelser, dvs. for kontrakter indgået med støttemodtagerne. Ifølge artikel 1, stk. 2, kan indbetalinger, indløsninger eller udbetalinger af lån finde sted indtil den 31. december 2001, og afslutningen af regnskaberne, den endelige rapport, den endelige attestering og betalingsanmodningen vedrørende restbeløbet til Kommissionen skal ske senest den 30. juni 2002.

19 Aftalens artikel 4, stk. 2, bestemmer, at de rentetilskud, som medfinansieres af EFRU, maksimalt kan ydes i otte år.

20 Aftalens artikel 7 har overskriften »Forpligtelser og betalinger«. Ifølge artikel 7, stk. 2, skal Caixas endelige attestering for afslutningen af SGAIA, som er udsat til den 31. december 2001, navnlig omfatte Caixas betalingsanmodning vedrørende restbeløbet til Kommissionen og den endelige attestering over udgifterne beregnet i henhold til aftalens artikel 8, stk. 5, idet der i et særligt skema detaljeret skal redegøres for de globale tilskud, som faktisk er blevet betalt til støttemodtagerne indtil den 31. december 2001, og de ikke-forfaldne globale tilskud, beregnet og tilbagediskonteret den 31. december 2001, med angivelse af renterne vedrørende de lånebeløb, med hensyn til hvilke der faktisk er indgået en aftale, og som er stillet til rådighed inden for rammerne af SGAIA. I henhold til artikel 7, stk. 3 og 4, forudsættes Caixa med henblik på gennemførelsen af SGAIA at åbne en særlig konto med henblik på dér at indsætte forskuddene.

21 Aftalens artikel 8 regulerer beregningen af rentetilskuddene. I medfør af aftalens artikel 8, stk. 1, skal de af Kommissionen finansierede rentetilskud, forudsat at alle de andre betingelser er opfyldt, tildeles i løbet af en periode, som højst svarer til de første otte år af løbetiden af de lån, som Caixa yder til modtagerne.

22 Aftalens artikel 8, stk. 5, bestemmer:

»Ved gennemførelsen af låneaftalen foretager Caixa en foreløbig vejledende beregning af det samlede beløb af de EFRU-rentetilskud, som skal bevilliges, idet disse udgør det maksimale rentetilskud, henset til dens foreløbige interne programmering for anvendelsen af [SGAIA]. Tilskuddene kan under ingen omstændigheder være allerede debitérbare i [euro] fra den særlige konto, og de kan heller ikke i en attestering til Kommissionen angives som værende faktisk påløbne udgifter.

Tilskuddene bevilliges, konverteres og debiteres endeligt den særlige konto i [euro] som omhandlet i [aftalens] artikel 7, stk. 4, på datoerne for betalingen af renter, ud fra den egentlige anvendelse af det allerede frigivne lån, under anvendelse af den månedlige vekselkurs, som offentliggøres af Kommissionen vedrørende den valørdato, som Caixa har bogført […]

Udgifterne til teknisk bistand debiteres denne konto efter samme procedure og fremgangsmåde op til den fastsatte grænse.

På valørdatoen den 31. december 2001, som er seneste dato for betaling, foretager Caixa en endelig beregning af de resterende EFRU-tilskud for hvert lån, tilbagediskonterer det […], konverterer det og debiterer det den særlige konto i [euro].

Overførsler fra den særlige konto i [euro] skal ske med angivelse af kontrakten med støttemodtageren, den tekniske bistand eller forskuddene, renterne eller enhver anden tænkelig kontobevægelse såsom tilbageførsler eller korrektioner.

Således foretagne debiteringer af den særlige konto i [euro] kan over for Kommissionen attesteres som faktisk afholdte og udbetalte EFRU-udgifter. Det tilsvarende nationale tilskud, som ikke fremgår af denne konto, beregnes og konverteres i [euro] den 31. december 2001 med henblik på attestering, som finder sted særskilt og efter samme procedure og fremgangsmåde.

Hvis det debiterede og attesterede EFRU-tilskud af en eller anden grund ikke anvendes af støttemodtageren — eksempelvis fordi lånet tilbagebetales før tid, eller kontrakten ikke opfyldes — forpligter Caixa sig til at kreditere den særlige konto i [euro] under anvendelse af vekselkursen for den pågældende debitering på valørdatoen og

til at tilbagebetale Kommissionen inden de næste seks måneder, selv om denne aftale allerede måtte være ophørt, og [SGAIA] afregnet og afsluttet.«

23 Af aftalens artikel 8, stk. 6, fremgår, at »[i]nd til den 31. december 2001 kan kun tilskud, som faktisk kommer støttemodtagerne til gode på de datoer, hvor renterne skal erlægges, over for Kommissionen attesteres som værende faktisk afholdte udgifter, der kan udløse et nyt forskud og udbetaling af det endelige beløb […] I løbet af halvåret efter den 31. december 2001 skal de resterende fremtidige tilskud ligeledes beregnes, tilbagediskonteres, og de kan attesteres som værende betalinger med henblik på Kommissionens afslutning og afregning af [SGAIA]. EFRU-tilskuddene debiteres således den særlige konto i [euro]«.

24 I medfør af aftalens artikel 17, stk. 5, skal enhver tillægsaftale eller ændring, som indføres til eller foretages af aftalen, eller som er forbundet hermed, og som på forhånd er aftalt mellem parterne, være skriftlig og underskrives af parterne.

25 Aftalens artikel 18 bestemmer som følger:

»Det er mellem parterne aftalt, at aftalen er underlagt portugisisk ret. De forpligter sig desuden til i overensstemmelse med artikel [238] EF, at indbringe enhver klage eller tvist mellem dem vedrørende gyldigheden, fortolkningen eller opfyldelsen af denne aftale for […] Domstolen.«

Procedure om afslutning af globaltilskuddet

26 Den 30. juli 2002 fremsendte Caixa i medfør af aftalens artikel 7, stk. 2, de nødvendige dokumenter for afslutningen af støtten. Den anmodede Kommissionen om betaling af det endelige SGAIA-restbeløb på 1 992 330,28 EUR og fastsatte værdien af ikke-forfaldne bidrag til 8 834 657,94 EUR.

27 Ved skrivelse af 23. oktober 2002 oplyste Kommissionen Caixa om, at betalingen af restbeløbet ikke kunne gennemføres på grund af problemer rejst af det portugisiske generalinspektorat for finanser.

28 Ved skrivelse af 27. november 2002 oplyste Caixa Kommissionen om, at det portugisiske generalinspektorat for finanser var i færd med at gennemføre en kontrolundersøgelse af SGAIA og havde fremsat bemærkninger til Kommissionens indlæg.

29 Den 7. marts og den 20. oktober 2003 korrigerede Caixa sin anmodning om afslutning af SGAIA, idet den over for Kommissionen angav det endelige SGAIA-restbeløb til 1 925 858,61 EUR og de ikke-forfaldne tilskud, som skulle betales af EFRU, til 8 768 186,27 EUR.

30 Den 25. maj 2004 meddelte Kommissionen de portugisiske myndigheder, at den ikke kunne gennemføre betalingen af restbeløbet vedrørende SGAIA. Den Portugisiske Republik svarede ved skrivelse af 29. juni 2004.

31 Ved skrivelse af 16. december 2004 angav Kommissionen over for de portugisiske myndigheder, at den finansielle støtte fra EFRU, som skulle tilbagebetales, udgjorde 8 086 424,04 EUR.

32 Ved skrivelse af 21. februar 2005 gav de portugisiske myndigheder på ny udtryk for deres uenighed i forhold til Kommissionens indstilling og anfægtede det restbeløb, der var udregnet af Kommissionen.

33 Ved skrivelse af 18. november 2005 gentog Kommissionen over for de portugisiske myndigheder, at det beløb, som skulle tilbagebetales vedrørende SGAIA, var på 8 086 424,04 EUR, og foreslog, at der afholdtes et møde med de portugisiske myndigheder. Sidstnævnte svarede ved skrivelse af 9. januar 2006.

34 Den 3. maj 2006 blev der afholdt et møde, hvori deltog repræsentanter for Kommissionen, for de portugisiske myndigheder og for Caixa.

Den anfægtede beslutning

35 Den 31. juli 2007 vedtog Kommissionen beslutning K(2007) 3772 (herefter »den anfægtede beslutning«) vedrørende en nedsættelse af EFRU-støtten vedrørende SGAIA i medfør af beslutningen om ydelse af støtte rettet til Den Portugisiske Republik.

36 3.-11. betragtning til den anfægtede beslutning henviser indgående til proceduren for afslutning af den finansielle støtte fra EFRU (jf. præmis 26-34 ovenfor).

37 I 12.-19. betragtning til den anfægtede beslutning analyserer Kommissionen arten af de påståede uregelmæssigheder, som den har opdaget. 14.-16. betragtning til denne beslutning henviser til artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte og til aftalens artikel 1, stk. 2, og artikel 4, stk. 2.

38 Ifølge 17. betragtning til den anfægtede beslutning finansierede EFRU-støtten på grundlag af den endelige erklæring indgivet af Caixa 82 % af det samlede rentetilskud betalt indtil den 31. december 2001. Denne situation blev anset for at være i strid med artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 2052/88, hvorefter fællesskabsstøtten ikke må overstige 75 % af de samlede omkostninger.

39 I 18. betragtning til den anfægtede beslutning konstaterer Kommissionen, at i henhold til artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 kan en medlemsstat kun opnå en betaling i form af EFRU-støtte fra Kommissionen for afholdte udgifter. Kommissionen tilføjer i samme betragtning, at en del af rentetilskuddene i den foreliggende sag først skulle betales efter den 31. december 2001, som var den seneste dato for betalingerne i henhold til SGAIA, og at denne del af udgifterne således endnu ikke var afholdt på denne dato. For at samtlige udgifter reelt var afholdt før denne dato, skulle medlemsstaten have gennemført følgende transaktioner før den 31. december 2001:

— indsættelse på en særlig bankkonto af ikke-forfaldne rentetilskud beregnet og tilbagediskonteret, som skulle betales efter den 31. december 2001, eller

— betaling til de endelige støttemodtagere af et beløb svarende til de rentetilskud, der skal betales i fremtiden.

40 I 19. betragtning til den anfægtede beslutning henviser Kommissionen til dens vejledning af 29. maj 2002 om betaling af tilskud ved slutningen af programmeringsperioden inden for rammene af ordningerne om lån på fordelagtige vilkår (herefter »vejledningen«), hvori det præciseres, at de alternative procedurer, som er nævnt i 18. betragtning til den anfægtede beslutning, er blevet anvendt af medlemsstaterne med Kommissionens samtykke for perioden 1994-1999 og selv før denne dato.

41 I 27. betragtning til den anfægtede beslutning finder Kommissionen, at den ikke skal betale den del af EFRU-støtten, som vedrører ikke-forfaldne rentetilskud, som er beregnet og tilbagediskonteret, og at det samlede rentetilskud, som skal betales efter den 31. december 2001, svarende til 15 968 612 EUR, ikke er støtteberettiget. Henset til de indberettede omkostninger og det, som EFRU har bevilliget, som defineret i dens skrivelse af 16. december 2004, udgør den EFRU-støtte, som skal tilbagebetales, 8 086 424,04 EUR.

42 Ifølge 36. betragtning til den anfægtede beslutning indeholder aftalen ingen fravigelse af den almindelige regel om seneste dato for udbetaling, som finder anvendelse på støtteberettigede udbetalinger.

43 Kommissionen konkluderer på baggrund heraf i 37. betragtning til den anfægtede beslutning, at den »har opdaget en uregelmæssighed vedrørende beløbet af de udgifter, der er indberettet ved afslutningen af […] SGAIA, i overensstemmelse med hvad der angives nedenfor«.

44 Den anfægtede beslutnings konklusion lyder således:

»*Artikel 1*

Den finansielle [EFRU]-støtte [som er bevilliget ved] beslutningen [om ydelse af støtte] til fordel for [SGAIA], nedsættes med 8 086 424,04 EUR. Beløbet på 8 086 424,04 EUR, som allerede er blevet betalt, skal tilbagebetales til Kommissionen.

Den maksimale EFRU-støtte til fordel for [SGAIA] udgør 11 913 575,96 EUR.

Artikel 2

Den Portugisiske Republik skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at oplyse de endelige støttemodtagere om denne beslutning.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Den Portugisiske Republik.«

45 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 2. november 2007 har Caixa anlagt sag med påstand om delvis annullation af den anfægtede beslutning og om, at Kommissionen tilpligtes at betale det endelig SGAIA-restbeløb i medfør af artikel 238 EF (sag T-401/07).

Retsforhandlinger og parternes påstande

46 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. oktober 2007 har Den Portugisiske Republik anlagt denne sag.

47 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Ottende Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og som led i de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er fastsat i procesreglementets artikel 64, at stille Kommissionen skriftlige spørgsmål, som blev besvaret inden for den fastsatte frist.

48 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Ottende Afdeling den 17. maj 2010 blev sagerne T-387/07 og T-401/07 i henhold til procesreglementets artikel 50 forenet med henblik på den mundtlige forhandling.

49 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål under retsmødet den 18. juni 2010.

50 Den Portugisiske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutnings artikel 1 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

51 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Den Portugisiske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

52 Den Portugisiske Republik har gjort to anbringender gældende. Det første vedrører begrundelsen af den anfægtede beslutning, det andet, at den af Kommissionen konstaterede uregelmæssighed ikke foreligger, og at der er sket en tilsidesættelse af aftalen.

Det første anbringende om en utilstrækkelig begrundelse af den anfægtede beslutning

Parternes argumenter

53 Den Portugisiske Republik har gjort gældende, at den anfægtede beslutning indeholder en enkelt begrundelse, som fremgår af 37. betragtning, hvorefter Kommissionen hævder at have konstateret en uregelmæssighed vedrørende beløbet af udgifter indberettet ved afslutningen af SGAIA »i overensstemmelse med, hvad der angives nedenfor«. Den bestemmelse, som de portugisiske myndigheder skulle have overtrådt, er ikke klart identificeret.

54 Ifølge Den Portugisiske Republik synes den eneste uregelmæssighed, som foreholdes de portugisiske myndigheder, at være, at disse har anset »ikke afholdte« udgifter for »støtteberettigede« som fastsat i artikel 21, stk. 1, in fine, i forordning nr. 4253/88. I den anfægtede beslutning er Kommissionens beslutning om at nedsætte støtten baseret på den omstændighed, at de portugisiske myndigheder har begået en uregelmæssighed ved i anmodningen om betaling af restbeløbet med henblik på afslutningen af SGAIA at have fremlagt ikke afholdte udgifter.

55 Henset til denne uregelmæssighed er tilsidesættelsen af artikel 13, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2052/88 blot en konsekvens af erklæringen om, at en del af de udgifter, som de portugisiske myndigheder har fremlagt, ikke er støtteberettigede.

56 Den Portugisiske Republik har desuden anført, at udtrykket »uregelmæssighed« i den sammenhæng, hvori det er indsat i den anfægtede beslutning, ikke kan fortolkes bredt, og at Kommissionen i svarskriftet ikke med rette kan fremføre et argument om tilsidesættelse af reglen i artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 2052/88, som ikke fremgår af den anfægtede beslutning.

57 Kommissionen bestrider Den Portugisiske Republiks argumentation.

Rettens bemærkninger

58 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 15 og 16, og af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, samt Rettens dom af 31.5.2005, sag T-272/02, Comune di Napoli mod Kommissionen, Sml. II, s. 1849, præmis 71).

59 Som det fremgår af præmis 37-43 ovenfor, har Kommissionen retligt fyldestgørende analyseret arten af den uregelmæssighed, som foreholdes Den Portugisiske Republik i 12.-19. betragtning til den anfægtede beslutning, som 37. betragtning til denne beslutning henviser til.

60 Nærmere bestemt anfører Kommissionen i 17. betragtning til den anfægtede beslutning, at på grundlag af den endelige erklæring afgivet af Caixa finansierede støtten fra EFRU 82 % af det samlede rentetilskud. Den præciserer i samme betragtning, at denne situation er i strid med artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 2502/88, hvorefter fællesskabsstøtten højst må udgøre 75 % af de samlede omkostninger. I 18. betragtning til den anfægtede beslutning understreger Kommissionen, at en del af rentetilskuddene først skulle betales efter den 31. december 2001, den seneste dato for betalinger i medfør af SGAIA, og at denne del af udgifterne således endnu ikke var »afholdt« på denne dato. Ifølge samme betragtning kan en medlemsstat i overensstemmelse med artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4353/88 kun opnå en betaling af EFRU-støtte for afholdte udgifter.

61 Det følger desuden af Den Portugisiske Republiks argumentation i forbindelse med dette anbringende, at denne givetvis har forstået, at Kommissionen angav en tilsidesættelse af artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 2052/88 og af artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 grundet den omstændighed, at en del af tilskuddene endnu ikke var blevet betalt den 31. december 2001 (jf. præmis 54 og 55 ovenfor).

62 Under disse omstændigheder må det første anbringende afvises.

Det andet anbringende om, at der ikke foreligger en uregelmæssighed som anført af Kommissionen og om, at der er sket en tilsidesættelse af aftalen

63 Dette anbringende omfatter to led, som vedrører dels en påstand om, at der ikke foreligger den af Kommissionen angivne uregelmæssighed, dels voldgiftsbestemmelsen i aftalen.

Om første led om, at der ikke foreligger en uregelmæssighed

— Parternes argumenter

64 Den Portugisiske Republik har gjort gældende, at aftalen, der er vedlagt som bilag til beslutningen om ydelse af støtte, og som herved udgør en integrerende del heraf, er en kontrakt indgået mellem Kommissionen og Caixa, hvorved de to parter regulerer subjektive juridiske situationer, som i den foreliggende sag har deres oprindelse i tildelingen af EFRU's medfinansiering ved beslutningen om ydelse af støtte. Aftalen, som er udtryk for en samstemmende vilje, er blevet godkendt af Kommissionen via samme administrative akt som beslutningen om ydelse af støtte.

65 Ifølge Den Portugisiske Republik betyder artikel 14, stk. 4, i forordning nr. 4253/88, at bestemmelserne i en kontrakt, som efter almindelige retsregler er udtryk for en eller flere forpligtelser, som er aftalt mellem parterne, afspejles i ordlyden af en beslutning om ydelse af støtte truffet af Kommissionen. Den har herudover anført, at for så vidt som forordning nr. 4253/88 lader det være op til de kontraherende parter at fastsætte

fremgangsmåden for anvendelsen såvel som eventuelle særlige regler, giver denne aftalen en juridisk værdi, som enhver beslutning fra Kommissionen bør tage hensyn til. Det er således muligt at fastsætte undtagelser til de regler, der er fastsat i denne beslutning, fordi denne tilsigter at fastsætte fremgangsmåderne for gennemførelsen af den bevilligede medfinansiering, og fordi den er blevet udarbejdet af parterne, som spiller en afgørende rolle i anvendelsen af globaltilskuddet.

66 Den Portugisiske Republik har gjort gældende, at aftalen er et juridisk nøgledokument. Det følger af 36. betragtning til den anfægtede beslutning, at Kommissionen tillægger aftalens parter den eventuelle beføjelse til at fastsætte en anden seneste dato for at træffe afgørelse om, hvorvidt SGAIA-udbetalingerne er støtteberettigede.

67 Ifølge Den Portugisiske Republik har Kommissionen ikke taget hensyn til den særlige karakter af gennemførelsen af en medfinansiering af rentetilskud i, som det følger af aftalens artikel 4, stk. 2, »maksimalt […] lånets første otte år«.

68 Under den administrative procedure har Kommissionen anmodet om gennemførelse af kontroller af de indberettede udgifter, herunder beregningen af ikke-forfaldne tilskud i overensstemmelse med aftalens artikel 8, stk. 5. Kommissionen har imidlertid for at tilpasse SGAIA til den seneste dato for støtteberettigelse, som er fastsat, dvs. den 31. december 2001, ignoreret den specifikke procedure, der er fastsat i aftalens artikel 8, stk. 5, og bekræftet i artikel 8, stk. 6. Denne procedure gør det muligt at attestere udgifter vedrørende ikke-forfaldne renter, som nødvendigvis skulle gennemføres inden for rammerne af SGAIA, og som følge heraf anse disse for udgifter afholdt inden den seneste dato for støtteberettigelse i overensstemmelse med artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88.

69 SGAIA's særlige karakter følger af den omstændighed, at et lån ydet, godkendt og underskrevet af Caixa eksempelvis den sidste bankdag (den 31.12.1999) kunne nyde godt af medfinansieringen af rentetilskuddene i maksimalt de første otte år af nævnte lån. Ifølge Den Portugisiske Republik var det, henset til, at den seneste dato for støtteberettigelse reelt kun omfattede de følgende to år, nødvendigt at finde en mekanisme, som muliggør medfinansiering af tilskuddene de eventuelt resterende seks år. Den har anført, at hvis Kommissionen havde ønsket at ændre aftalen, burde den have fulgt proceduren i henhold til aftalens artikel 17, stk. 5.

70 Den Portugisiske Republik har i replikken tilføjet, at på kontraktområdet har Kommissionen de nødvendige beføjelser til at tilpasse tildelingen af EFRU-støtten til virkeligheden og aftale specifikke bestemmelser. Kommissionen har truffet beslutningen om ydelse af støtte og samtidigt godkendt den specifikke procedure og udøvet sine forhandlingsbeføjelser med de andre parters samtykke.

71 Ifølge Den Portugisiske Republik kan aftalens artikel 8, stk. 5 og 6, ikke kun anses for at indføre regler for beregning af fremtidige tilskud. For det første er der ikke noget svar på spørgsmålet om, hvorfor en sådan regel er fastsat i aftalen. For det andet følger reglerne i aftalens artikel 8, stk. 5 og 6, af bestemmelserne i aftalens artikel 7 med overskriften »Forpligtelser og betalinger«, i hvis stk. 2 er fastsat de procedurer, som skal gennemføres, og de dokumenter, som skal fremlægges ved afslutningen af SGAIA ved hjælp af anmodningen om betaling af det endelige restbeløb. Artikel 7, stk. 2, foreskriver den endelige attestering, som bl.a. skal omfatte ikke-forfaldne globaltilskud, beregnet og tilbagediskonteret den 31. december 2001, med angivelse af renterne vedrørende reelt frigivne lån og det restbeløb, som skal betales. For at nå det endelige totalbeløb bestemmes det, at det kun er Kommissionens forskud og resterende renter, som kan fradrages. Ifølge Den Portugisiske Republik består formålet med aftalens artikel 7, stk. 2, og artikel 8, stk. 5 og 6, i at inddrage fremtidige forfaldne rentetilskud, i betalingen af det restbeløb, som skal fremlægges.

72 Kommissionens forslag om indtil den 31. december 2001 via forskud til de endelige støttemodtagere at betale et beløb, der svarer til de tilskud, som de har ret til i henhold til låneaftalerne, tilsidesætter principperne om styring af offentlige udgifter og om offentlig finansieringsret og kan medføre en ugrundet berigelse af kommunerne. Dette forslag kan ikke accepteres, fordi det vedrører det nationale bidrag og ikke betalingen af midler fra fællesskabsbudgettet. I realiteten er dette forslag alene en fiktion.

73 Indsættelsen af det nationale bidrag på en særlig konto vil alene simulere den faktiske betaling og garanterer ikke, at de udgifter, som skulle gennemføres inden for en overskuelig frist, men som for størstedelens vedkommende lå langt ude i fremtiden, reelt er blevet afholdt. Der er tale om en fiktion, eftersom det beløb, som svarer til de ikke-forfaldne tilskud, der er debiteret en særlig konto, fortsat vil være til rådighed for Den Portugisiske Republik og Caixa.

74 Ifølge Den Portugisiske Republik var det ikke muligt for den at gennemføre en engangsbetaling af hele det nationale bidrag fastsat frem til 2007. Gennemførelsen af udgiften afhang af dens optagelse i budgettet. Den Portugisiske Republik kunne ikke gennemføre en betaling, hvis den ikke var behørigt fastsat i budgettet. Budgettet blev udelukkende udarbejdet på årsbasis. Den Portugisiske Republik kunne ikke gøre andet end at forpligte sig til i dens budget at fastsætte udgifterne vedrørende ikke-forfaldne tilskud på årsbasis. Kommissionens forslag har pålagt de portugisiske myndigheder at handle contra legem. Ifølge Den Portugisiske Republik fastsætter aftalen med henblik på at løse sådanne situationer subsidiært, at portugisisk ret finder anvendelse.

75 Kommissionen bestrider Den Portugisiske Republiks argumentation.

— Rettens bemærkninger

76 Det fremgår af sagsakterne, at Caixa ved skrivelse af 30. juli 2002, ændret ved skrivelse af 7. marts og gentaget ved skrivelse af 20. oktober 2003, tilsendte Kommissionen den endelige attestering for afslutningen af SGAIA (jf. præmis 26-29 ovenfor). Denne attestering omfattede en anmodning om betaling af det endelige SGAIA-restbeløb samt den endelige attestering af omkostningerne, hvori bl.a. var angivet de globaltilskud, som faktisk var blevet udbetalt til støttemodtagerne indtil den 31. december 2001, og de ikke-forfaldne globaltilskud, beregnet og tilbagediskonteret den 31. december 2001, med angivelse af renterne vedrørende de reelt frigivne beløb i forbindelse med lån indgået inden for rammerne af SGAIA.

77 Kommissionen har i den anfægtede beslutning angivet, at den finansielle EFRU-støtte kun kunne opnås for udgifter, der var afholdt den 31. december 2001, den seneste dato for betalinger sket inden for rammerne af SGAIA i medfør af artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte. Den reducerede derfor den finansielle EFRU-støtte til SGAIA, idet den afviste de rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, fra fællesskabsfinansieringen. Kommissionen baserede sig herved hovedsageligt på artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 og gjorde gældende, at disse tilskud ikke udgjorde faktisk påløbne udgifter på den seneste dato for Kommissionens dækning af udgifter, fastsat i artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte.

78 Den Portugisiske Republik bestrider dette standpunkt, idet den hovedsageligt baserer sig på aftalen. Den har i det væsentlige gjort gældende, at aftalen indeholder en specifik procedure, der gør det muligt ligeledes at inddrage rentetilskud, der skal betales efter den 31. december 2001.

79 Det må således undersøges, om EFRU's finansielle støtte i medfør af de bestemmelser, som finder anvendelse i denne sag, eller aftalen, også burde omfatte rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001.

80 Hvad indledningsvis angår rangordenen af de omhandlede bestemmelser, som skal respekteres i medfør af legalitetsprincippet, bemærkes, at de omhandlede fællesskabsforordninger har forrang for Kommissionens beslutninger og aftalen. Indledningen til aftalen præciserer herved, at sidstnævnte er indgået i medfør af beslutningen om ydelse af støtte, som er vedtaget i overensstemmelse med forordning nr. 2052/88 og nr. 4253/88. Desuden bestemmer artikel 7 i beslutningen om ydelse af støtte, at SGAIA skal gennemføres i overensstemmelse med bestemmelserne i fællesskabsretten. Det bemærkes, at beslutningen om ydelse af støtte regulerer forholdet mellem Kommissionen og Den Portugisiske Republik vedrørende gennemførelsen af SGAIA, mens aftalen indgået mellem Kommissionen og Caixa, hvis tekst er vedlagt som bilag til beslutningen om ydelse af støtte, i artikel 1, stk. 1, fastsætter betingelserne for tildeling og anvendelse af SGAIA i medfør af artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 4254/88.

81 Det følger af det ovenstående, at aftalen indgået mellem Kommissionen og Caixa, som formidler i forståelse med Den Portugisiske Republik, ikke kan fortolkes som værende i strid med de fællesskabsbestemmelser, som regulerer SGAIA. Aftalen kan imidlertid være et element, som i forbindelse med anvendelsen af disse regler på den foreliggende sag gør det muligt at fortolke disse.

82 Hvad for det første angår artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, som udgør den hovedbestemmelse, som Kommissionen har påberåbt sig for at udelukke de rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, fremgår det klart af dens ordlyd, at betalingen af finansiel støtte udelukkende må vedrøre faktisk påløbne udgifter. Det bemærkes herved, at begrebet »faktisk påløbne udgifter«, inden for rammerne af

et globalt tilskud, kan defineres ved særlige bestemmelser inden for de fællesskabsretlige rammer for strukturfonde (jf. i denne retning Rettens dom af 8.7.2008, sag T-176/06, Sviluppo Italia Basilicata mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 9-12, 51 og 52). Det må således undersøges, hvori inden for rammerne af den omhandlede ordning med globaltilskud består de specifikke betingelser, som skal være opfyldt, for at rentetilskuddene kan anses for faktisk påløbne udgifter.

83 Det bemærkes herved, at i en sådan ordning betaler formidleren et lån med rentetilskud til den endelige modtager. Rentetilskuddene udgør det beløb, som følger af forskellen mellem markedsrenterne og de renter, som reelt betales af de endelige støttemodtagere. Rentetilskuddene er således faktisk påløbne på det tidspunkt, hvor betalingerne af renterne forfalder, hvilket kan vare flere år. Således følger rentetilskuddene de endelige støttemodtageres betalinger af renter under lånets løbetid. De faktisk påløbne udgifter vedrørende rentetilskuddene eksisterer således endnu ikke på tidspunktet for indgåelsen af låneaftalerne. På tidspunktet for denne indgåelse eksisterer kun forpligtelserne mellem parterne i låneaftalen, som skal adskilles fra de faktisk påløbne udgifter med henblik på opfyldelsen af disse forpligtelser. Det følger heraf, alene henset til artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, at rentetilskuddene kan anses for faktisk påløbne udgifter på tidspunktet for betalingen af renteafdragene desangående.

84 Hvad for det andet angår beslutningen om ydelse af støtte er det i artikel 5, første punktum, fastsat, at fællesskabsstøtten vedrører udgifter i forbindelse med virksomhed, der er dækket af SGAIA, og for hvilke der i medlemsstaten er truffet retlig bindende aftale, og med hensyn til hvilke de nødvendige finansielle midler senest den 31. december 1999 specifikt er bevilget. I artikel 5, andet punktum, fastsættes den

seneste dato for afholdelse af udgifter til denne virksomhed, for at udgifterne til disse aktioner kan dækkes, til den 31. december 2001.

85 Artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte sondrer således mellem retligt bindende aftaler i medlemsstaten, bevillingen af finansielle midler og dækningen af udgifterne.

86 Hvad angår retligt bindende aftaler er det ubestridt, at disse svarer til låneaftalerne indgået mellem Caixa og de endelige støttemodtagere. Hvad angår bevillingen af de finansielle midler er det ubestridt, at der er tale om den fastsat af Kommissionen vedrørende låneaftalerne.

87 Hvad endelig angår dækningen af udgifterne til disse aktioner bemærkes, at artikel 5, første punktum, i beslutningen om ydelse af støtte definerer de låneaftaler, som der er givet tilladelse til indtil den 31. december 1999 af Kommissionen som værende omfattet af fællesskabsstøtten. I artikel 5, andet punktum, var det således nødvendigt at definere den seneste dato for dækningen af udgifter som følge af disse låneaftaler. Det bemærkes herved, at udtrykket »dække« ikke udelukkende betyder reelt at påtage sig ansvaret for de omhandlede udgifter. Dette ansvar følger således allerede af de låneaftaler, til hvilke der skulle gives tilladelse ind til den 31. december 1999, og som er nævnt i artikel 5, andet punktum, i beslutningen om ydelse af støtte. Dækningen af udgifterne vedrører dermed ikke det ansvar, som følger af låneaftalerne, men de faktisk påløbne udgifter, som følger af disse aftaler. Der er således tale om faktisk påløbne rentetilskud på tidspunktet for de endelige støttemodtageres betaling af renteafdragene desangående. Det følger heraf, at i artikel 5, andet punktum, i beslutningen om ydelse af støtte er den seneste dato for faktisk påløbne udgifter vedrørende rentetilskud som følge af de låneaftaler, til hvilke Kommissionen har givet tilladelse, fastsat til den 31. december 2001.

88 Det følger heraf, at med forbehold af en undersøgelse af aftalen og alene på grundlag af bestemmelserne i artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 og artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte, at rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, ikke synes at kunne udgøre faktisk påløbne udgifter.

89 Hvad for det tredje angår aftalen må det undersøges, om anvendelsen heraf inden for rammerne af de omhandlede bestemmelser og beslutningen om ydelse af støtte ligeledes, som Den Portugisiske Republik gør gældende, gør det muligt at omfatte rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001.

90 Det bemærkes herved, at aftalens artikel 4, stk. 2, og artikel 8, stk. 1, bestemte, at rentetilskud medfinansieret af EFRU kunne tildeles for en periode på maksimalt otte år. Det bemærkes i denne forbindelse, at SGAIA i henhold til artikel 1, stk. 1, i beslutningen om ydelse af støtte, nævnt i aftalens artikel 1, stk. 1, er blevet tildelt for perioden fra den 1. januar 1994 til den 31. december 1999. Desuden fremgår det af artikel 5, andet punktum, i beslutningen om ydelse af støtte og af aftalens artikel 1, stk. 2, første punktum, at låneaftalerne mellem Caixa og de endelige støttemodtagere, som falder inden for aftalens anvendelsesområde, kunne tillades af Kommissionen indtil den 31. december 1999. Det følger heraf, at disse låneaftaler kunne indgås indtil den 31. december 1999 med en mulig gyldighedsperiode indtil den 31. december 2007. Henset til, at den seneste dato for dækningen af udgifterne ifølge artikel 5, andet punktum, i beslutningen om ydelse af støtte var den 31. december 2001, dvs. otte år efter den første mulige indgåelse af en låneaftale, er det sandsynligt, at adskillige låneaftaler, til hvilke der blev givet tilladelse indtil den 31. december 1999, stadig løb efter den 31. december 2001.

91 Det bemærkes ligeledes, at i medfør af aftalens artikel 7, stk. 2, skulle den endelige attestering, som Caixa skulle fremlægge for Kommissionen, og som var blevet udsat til den 31. december 2001, omfatte anmodningen om betaling af restbeløbet og den endelige attestering af omkostningerne beregnet i henhold til aftalens artikel 8, stk. 5,

dvs. i den foreliggende sag de tilskud, som reelt var blevet betalt til støttemodtagerne indtil den 31. december 2001, og de tilskud, som endnu ikke var forfaldne, beregnet og tilbagediskonteret den 31. december 2001, med angivelse af renterne vedrørende de lånebeløb, som reelt var blevet frigivet.

92 Aftalens artikel 8, stk. 5, fjerde afsnit, præciserer, at på valørdatoen den 31. december 2001, den seneste dato for betaling, skulle Caixa foretage en endelig beregning af de resterende EFRU-tilskud for hvert lån, tilbagediskontere det, konvertere det og debitere det den særlige konto. I henhold til artikel 8, stk. 5, sjette afsnit, kunne således foretagne debiteringer af den særlige konto over for Kommissionen attesteres som faktisk afholdte udgifter, udbetalt via EFRU-støtten.

93 I medfør af aftalens artikel 8, stk. 6, kan indtil den 31. december 2001 kun tilskud, som faktisk kommer støttemodtagerne til gode på de datoer, hvor renterne skal erlægges, over for Kommissionen attesteres som værende faktisk afholdte udgifter, der kan udløse et nyt forskud og udbetaling af det endelige restbeløb. I løbet af halvåret efter den 31. december 2001 skal de resterende fremtidige tilskud ligeledes beregnes og tilbagediskonteres, og de kan attesteres som værende betalinger med henblik på Kommissionens afslutning og afregning af SGAIA. EFRU-tilskuddene skulle således debiteres den særlige konto.

94 Det må således konstateres, at bestemmelserne i aftalens artikel 8, stk. 5 og 6, foreskrev en særlig ordning, hvorefter rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, i princippet kunne være støtteberettiget inden for rammerne af SGAIA. Disse bestemmelser omfattede dels rentetilskud, som faktisk er kommet de endelige modtagere til gode indtil den 31. december 2001, dels tilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, og som skulle beregnes og tilbagediskonteres indtil den 30. juni 2002. Disse to poster skulle ligeledes inddrages i den endelige attestering, som

Caixa skulle præsentere for Kommissionen før den 30. juni 2002, og således debiteres den særlige konto.

95 Henset til bestemmelserne i artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 og artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte, var de foranstaltninger, der er truffet af Caixa og Den Portugisiske Republik i den foreliggende sag på grundlag af denne særlige ordning, ikke tilstrækkelige til at opfylde betingelserne i disse bestemmelser, således at de rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, ikke kunne anses for at udgøre faktisk påløbne udgifter på denne dato.

96 Det er således ubestridt, at de tilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, i den foreliggende sag er blevet beregnet og tilbagediskonteret indtil den 30. juni 2002. De er ligeledes blevet inddraget i den endelige attestering, som er blevet fremlagt for Kommissionen. Disse rentetilskud har imidlertid ikke været genstand for nogen anden foranstaltning truffet af Caixa eller Den Portugisiske Republik indtil den 31. december 2001 for at opfylde betingelserne i artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 og i artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte, således som Caixa har erkendt under retsmødet. Disse rentetilskud er navnlig ikke blevet debiteret den særlige konto.

97 Det følger heraf, at Den Portugisiske Republik i det væsentlige har anset de rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, for udgifter, der var støtteberettigede i henhold til SGAIA, alene på grund af de finansielle forpligtelser, som fulgte af de låneaftaler, der var indgået mellem Caixa og de endelige støttemodtagere.

98 Som allerede konstateret i forbindelse med undersøgelsen af artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, er det for at opfylde kravet i forbindelse med udtrykket »faktisk påløbne udgifter« ikke tilstrækkeligt, at der alene foreligger finansielle forpligtelser,

som følger af låneaftaler indgået mellem Caixa og de endelige støttemodtagere, for at anse de rentetilskud, der skulle betales efter den 31. december 2001, for faktisk påløbne udgifter (jf. præmis 82 ovenfor). Ligeledes følger det af undersøgelsen af artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte, at dækningen af udgifterne ikke vedrører Caixas ansvar over for de endelige støttemodtagere i henhold til låneaftalerne (jf. præmis 87 ovenfor).

99 Det bemærkes herved, at det ligeledes følger af aftalens artikel 8, stk. 5, første afsnit, at alene den omstændighed, at der foreligger finansielle forpligtelser som følge af disse låneaftaler, ikke er et tilstrækkeligt grundlag for at kvalificere rentetilskud som faktisk påløbne udgifter. Denne bestemmelse fastslår alene, at Caixa ved gennemførelsen af låneaftalen skal foretage en foreløbig beregning af det samlede rentetilskud, som skal tildeles, idet disse under ingen omstændigheder allerede kan være debitérbare fra den særlige konto, ligesom de heller ikke kan attesteres som faktisk påløbne udgifter. Det følger heraf, at aftalens parter var enige om, at de finansielle forpligtelser vedrørende rentetilskuddene på tidspunktet for gennemførelsen af låneaftalen alene ikke gjorde det muligt at anse disse ikke-forfaldne tilskud for faktisk påløbne udgifter.

100 Aftalens artikel 8, stk. 5, sjette afsnit, understøtter konstateringerne i præmis 98 og 99 ovenfor, idet den foreskriver, at overførsler fra den særlige konto skal ske med angivelse af navnlig enhver tænkelig kontobevægelse. Denne bestemmelse understreger således, at overførsler fra den særlige konto skal være baseret på bevægelser, som begrunder disse overførsler. Det følger heraf, at debiteringen af den særlige konto af rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, som ikke havde fundet sted på denne dato, burde have været baseret på en bevægelse gennemført på denne dato. Alene den omstændighed, at der foreligger finansielle forpligtelser som følge af låneaftalerne, kan ikke begrunde en sådan debitering.

101 Desuden er en konklusion om, at beregningen, tilbagediskonteringen og inddragelsen i den endelige attestering af rentetilskud, der skulle betales efter den 31. december 2001, ikke er tilstrækkelige til at anse disse for faktisk påløbne udgifter, ikke i strid med aftalens artikel 8, stk. 6. Det følger således ikke af denne bestemmelse, at rentetilskud, der skulle betales efter den 31. december 2001, nødvendigvis skulle anses for betalinger. Det følger derimod af denne bestemmelse, at disse tilskud kunne attesteres som betalinger, hvilket ikke udelukker kravet om opfyldelse af andre forudgående betingelser. Det følger endvidere af denne bestemmelse, at disse tilskud skulle debiteres den særlige konto, hvilket i medfør af aftalens artikel 8, stk. 5, femte afsnit, ville have krævet bevægelser, som begrunder overførslerne fra denne konto (jf. præmis 100 ovenfor).

102 Det må i denne forbindelse desuden konstateres, at aftalen ifølge dens artikel 1, stk. 2, kun var gyldig for låneaftaler indtil den 31. december 1999, og at indbetalinger, indløsninger eller udbetalinger af lån kunne gennemføres indtil den 31. december 2001. Det er svært at forestille sig, at fællesskabsstøtten var tilgængelig indtil den 31. december 2007, dvs. lang tid efter udløbet af den aftale, der var indgået mellem Kommissionen og Caixa i forståelse med Den Portugisiske Republik for at fastlægge fremgangsmåderne for tildeling, og efter at Caixa havde fremlagt sin opgørelse over udgifter (jf. i denne retning dommen i sagen Sviluppo Italia Basilicata mod Kommisionen, nævnt ovenfor i præmis 82, præmis 49).

103 Det fremgår snarere af aftalen, at den kun undtagelsesvis regulerer de tilfælde, som opstår efter dens udløb og efter afslutningen af SGAIA. Aftalen præciserer således Caixas forpligtelse til i medfør af artikel 8, stk. 5, syvende afsnit, i tilfælde, hvor det debiterede og attesterede EFRU-tilskud ikke anvendes af modtagerne af den ene eller anden grund, at kreditere den særlige konto og tilbagebetale Kommissionen »selv om denne aftale allerede måtte være ophørt, og [SGAIA] afregnet og afsluttet«.

104 Ifølge Kommissionen havde de alternative procedurer, der er omhandlet i 18. betragtning til den anfægtede beslutning, gjort det muligt at dække rentetilskud, som skulle betales efter den 31. december 2001, dvs. enten indsættelse på en særlig bankkonto af ikke-forfaldne rentetilskud, beregnet og tilbagediskonteret, som skulle betales efter den 31. december 2001, eller betaling til de endelige modtagere af et beløb svarende til rentetilskud, som skulle betales i fremtiden.

105 Det bemærkes herved, at det er ufornødent, at Retten tager stilling til den tilstrækkelige karakter af disse procedurer, eftersom det fremgår af det foregående, at de foranstaltninger, der er truffet af Den Portugisiske Republik og Caixa, ikke var tilstrækkelige til at opfylde betingelserne i artikel 21, stk.1, i forordning nr. 4253/88 og artikel 5 i beslutningen om ydelse af støtte.

106 Endelig bemærkes, at den omstændighed, at Kommissionen har undladt at angive de uregelmæssigheder, som påpeges i den anfægtede beslutning, ved gennemførelsen af støtten, er, hvis den havde opdaget dem på dette tidspunkt, uden relevans for lovligheden af den anfægtede beslutning, selv om Kommissionen, henset til partnerskabssystemet, der ligger til grund for ordningen fastlagt ved forordning nr. 4253/88, skal gøre de kompetente myndigheder opmærksomme herpå, når den opdager uregelmæssigheder (jf. Domstolens dom af 25.3.2010, sag C-414/08 P, Sviluppo Italia Basilicata mod Kommissionen, Sml. I, s. 2559, præmis 102 og 103).

107 På baggrund af det foregående i sin helhed må dette anbringendes første led forkastes.

Om andet led vedrørende voldgiftsbestemmelsen i aftalen

— Parternes argumenter

108 Den Portugisiske Republik har gjort gældende, at voldgiftsbestemmelsen i aftalen, hvorefter sagen skal indbringes for Domstolen i medfør af artikel 238 EF, burde være blevet anvendt af Kommissionen, da den foreholdt Caixa at have begået uregelmæssigheder vedrørende aftalens gennemførelse.

109 Den Portugisiske Republik har i replikken tilføjet, at påstanden om, at den ikke er kontraherende part i aftalen, må afvises, eftersom bestemmelserne i aftalen var blevet godkendt i forståelse med medlemsstaten inden for rammerne af partnerskabet.

110 Den omstændighed, at Kommissionen har udelukket faktiske udgifter vedrørende ikke-forfaldne renter uden at påberåbe sig en tilsidesættelse af aftalen, skaber en tvist, som vedrører fortolkningen af de aftalte bestemmelser.

111 Kommissionen bestrider Den Portugisiske Republiks argumentation.

— Rettens bemærkninger

112 Det bemærkes, at Den Portugisiske Republiks påstande er baseret på voldgiftsbestemmelse i aftalens artikel 18, som er blevet indgået mellem Caixa og Kommissionen i forståelse med Den Portugisiske Republik.

113 Artikel 18, andet punktum, bestemmer, at aftalens parter forpligter sig til i overensstemmelse med artikel 238 EF at indbringe enhver klage eller tvist mellem dem vedrørende gyldigheden, fortolkningen eller opfyldelsen af aftalen for Fællesskabets retsinstanser (jf. præmis 25 ovenfor).

114 Det bemærkes indledningsvis, at det følger af denne bestemmelses ordlyd, at en klage eller en tvist, der falder inden for nævnte bestemmelses anvendelsesområde, skal være mellem Caixa og Kommissionen, eftersom de er parter i aftalen. Eftersom Den Portugisiske Republik ikke er part i aftalen, kan den følgelig ikke påberåbe sig, at Kommissionen ikke har indbragt sagen for Fællesskabets retsinstanser i overensstemmelse med voldgiftsbestemmelsen.

115 Desuden falder denne tvist ikke inden for voldgiftsbestemmelsens anvendelsesområde. Som det fremgår af artikel 20, stk. 1, og artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 4353/88, gennemføres betalingen af den finansielle støtte i overensstemmelse med de budgetforpligtelser, der er indgået på grundlag af beslutningen om godkendelse af den pågældende aktion. Eftersom det omhandlede støttebeløb følger af beslutningen om ydelse af støtte, bemærkes, at aftalen, som tilsigter at fastsætte visse fremgangsmåder for dens anvendelse i overensstemmelse med artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 4254/88, ikke kan resultere i en finansiel forpligtelse for Fællesskabet (jf. i denne retning Rettens

dom af 27.6.2007, sag T-65/04, Nuova Gela Sviluppo mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 104 og 105).

116 Henset til det foregående, skal det andet led af dette anbringende og dermed det andet anbringende som helhed forkastes og Kommissionen frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

117 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Den Portugisiske Republik har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og betale Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med sidstnævntes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) **Den Portugisiske Republik bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**

Martins Ribeiro Papasavvas Dittrich

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. marts 2011.

Underskrifter