ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
17 juni 1999 *

In zaak C-75/97,

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door G. van Gerven en K. Coppenholle, advocaten te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van F. Brausch, advocaat aldaar, Rue Goethe 11,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur G. Rozet, en door W. Wils, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van die dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 97/239/EG van de Commissie van 4 december 1996 betreffende steunmaatregelen van de Belgische regering in het kader van de Maribel bis/ter-regeling (PB 1997, L 95, blz. 25),

* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: P. J. G. Kapteyn, kamerpresident, G. Hirsch (rapporteur), G. F. Mancini, H. Ragnemalm en R. Schintgen, rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola

griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 17 september 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 november 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 19 februari 1997, heeft het Koninkrijk België krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230, eerste alinea, EG) verzocht om nietigverklaring van beschikking 97/239/EG van de Commissie van 4 december 1996 betreffende steunmaatregelen van de Belgische regering in het kader van de Maribel bis/ter-regeling (PB 1997, L 95, blz. 25; hierna: „bestreden beschikking").

De maatregelen genomen in het kader van de Maribel bis/ter-regeling

2 In België is bij de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers (*Belgisch Staatsblad* van 2 juli 1981, blz. 8575) de zogenoemde „Maribel-regeling" ingevoerd. Ingevolge artikel 35 van deze wet genieten de werkgevers die handarbeiders tewerkstellen, voor ieder van deze werknemers een vermindering van de socialezekerheidsbijdragen.

3 Volgens het koninklijk besluit van 12 februari 1993 (*Belgisch Staatsblad* van 9 maart 1993, blz. 4995) genoten de werkgevers met ingang van 1 januari 1993 voor de handarbeiders onder bepaalde voorwaarden een bijdragevermindering van 2 825 BFR per kwartaal en per arbeider voor ten hoogste vijf handarbeiders en van 1 875 BFR voor de overige handarbeiders, indien de werkgever minder dan twintig arbeiders tewerkstelt, en van 1 875 BFR per handarbeider indien de werkgever minstens twintig werknemers tewerkstelt.

4 Het koninklijk besluit van 14 juni 1993 (*Belgisch Staatsblad* van 7 juli 1993, blz. 16069), waarbij de zogenoemde „Maribel bis"-regeling is ingevoerd, bracht een nieuwe wijziging aan vanaf 1 juli 1993. De vermindering per kwartaal en per arbeider werd op 3 000 BFR gebracht voor ten hoogste vijf handarbeiders in ondernemingen met minder dan twintig werknemers. Voor de anderen werd de vermindering van 1 875 BFR per kwartaal en per arbeider behouden.

5 Het koninklijk besluit van 14 juni 1993 verhoogt de bijdrageverminderingen per arbeider en per kwartaal van 3 000 BFR tot 7 200 BFR, respectievelijk van 1 875 BFR tot 6 250 BFR, (hierna: „verhoogde verminderingen") wanneer de werkgever zijn activiteit hoofdzakelijk uitoefent in een van de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld.

6 De Belgische wetgever heeft de betrokken economische sectoren omschreven aan de hand van de onderverdelingen vermeld in de nummers 13 tot en met 22 en 24 tot en met 36 van de statistische nomenclatuur neergelegd in verordening (EEG)

nr. 3037/90 van de Raad van 9 oktober 1990 betreffende de statistische nomenclatuur van de economische activiteiten in de Europese Gemeenschap (PB L 293, blz. 1). Genieten derhalve de verhoogde verminderingen, de ondernemingen die hun activiteit uitoefenen in sectoren zoals de winning van andere dan energiehoudende delfstoffen, de chemische nijverheid, de sector metaal en metaalbewerking, de vervaardiging van precisie- en optische instrumenten en andere verwerkende industrieën.

7 Bij koninklijk besluit van 22 februari 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 18 maart 1994, blz. 6724) is de zogenoemde „Maribel ter"-regeling ingevoerd. Daarbij werd voor de ondernemingen die bedrijvig zijn in de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld, het bedrag van de verhoogde verminderingen per kwartaal en per arbeider met ingang van 1 januari 1994 gebracht op respectievelijk 9 300 BFR voor ten hoogste vijf handarbeiders en 8 437 BFR voor de andere handarbeiders in ondernemingen met minder dan twintig werknemers, en op 8 437 BFR voor de handarbeiders in ondernemingen met twintig of meer arbeiders.

8 Bij laatstgenoemd koninklijk besluit werd de Maribel ter-regeling ook per 1 januari 1994 uitgebreid tot de sector van het internationaal transport, die valt onder onderafdeling 60.242 van de nationale nomenclatuur welke is afgeleid van de statistische nomenclatuur neergelegd in verordening nr. 3037/90, en per 1 april 1994 tot enkele andere sectoren van het luchtvervoer en het vervoer over water en tot de vervoerondersteunende activiteiten die vallen onder de onderafdelingen 61.100, 61.200, 62.100, 62.200, 63.111 en 63.220 van diezelfde nomenclatuur.

9 Bij het koninklijk besluit van 21 juni 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 28 juni 1994, blz. 17355) werd de werkingssfeer van de Maribel ter-regeling per 1 juli 1994 verder verruimd tot de sectoren tuinbouw, bosbouw en bosexploitatie.

10 De in het kader van de Maribel bis/ter-regelingen toegekende verhoogde verminderingen gelden evenwel enkel voor handarbeiders die minstens 51 % van het maximumaantal arbeidsuren of -dagen presteren welke zijn vastgesteld in de collectieve arbeidsovereenkomst waaronder zij vallen.

De bestreden beschikking

11 Bij brief van 17 augustus 1993 verzocht de Commissie de Belgische regering om informatie over de Maribel bis-regeling. Daarop volgde een briefwisseling waarbij de Commissie het Koninkrijk België op 9 juli 1996 meedeelde, dat zij had besloten de procedure van artikel 93, lid 2, EG-Verdrag (thans artikel 88, lid 2, EG) in te leiden (PB C 227, blz. 8; hierna: „besluit van 9 juli 1996"). Aan het einde van die procedure gaf de Commissie de bestreden beschikking.

12 Artikel 1 van die beschikking luidt als volgt: „De verhoogde vermindering van de socialezekerheidsbijdragen voor handarbeiders, die in het kader van de Maribel bis/ter-regeling wordt toegekend aan werkgevers die hun activiteiten hoofdzakelijk uitoefenen in een van de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld, is een onrechtmatige vorm van staatssteun, aangezien zij is ingevoerd zonder voorafgaande aanmelding aan de Commissie overeenkomstig artikel 93, lid 3, EG-Verdrag. Zij is bovendien onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt ingevolge artikel 92, lid 1, EG-Verdrag en valt niet onder de uitzonderingsbepalingen van artikel 92, leden 2 en 3."

13 Artikel 2 bepaalt het volgende: „België dient passende maatregelen te nemen om de verhoogde verminderingen van de sociale bijdragen, zoals ingevoerd bij de Maribel bis/ter-regeling, zoals bedoeld in artikel 1, ongedaan te maken en dient de illegaal verleende steun bij de ontvangende ondernemingen terug te vorderen. De terugvordering dient volgens de procedures en bepalingen van de Belgische wet te geschieden (...)"

14 Met betrekking tot de vermindering van het bedrag van de bijdragen per kwartaal en per arbeider verklaart de Commissie in punt I van de considerans van de beschikking, dat de steun toegekend aan de ondernemingen die hun activiteit hoofdzakelijk uitoefenen in een van de sectoren die het meest aan de internationale concurrentie zijn blootgesteld, en die bestaat in het verschil tussen de basisvermindering en de verhoogde vermindering, 26 248 BFR per jaar en per arbeider bedraagt. Voor ondernemingen met minder dan twintig werknemers

beschouwt de Commissie het driemaandelijkse voordeel voor de eerste vijf werknemers daarentegen als een de minimis steunmaatregel, die om die reden niet onder artikel 92 EG-Verdrag (thans artikel 87 EG) valt.

De door het Koninkrijk België aangevoerde middelen

15 De Belgische regering voert vijf middelen aan tot staving van haar vordering tot nietigverklaring. Met haar eerste drie middelen betwist zij de gegrondheid van de bestreden beschikking, in de eerste plaats op grond dat de Maribel bis/ter-regeling een algemene maatregel van economische politiek en geen steunmaatregel is, in de tweede plaats op grond dat die regeling het intracommunautaire handelsverkeer niet beïnvloedt, en in de derde plaats op grond dat de regeling, zo zij als staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag wordt aangemerkt, onder de uitzondering van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag valt en verenigbaar met de gemeenschappelijke markt moet worden verklaard. Met haar laatste twee middelen komt de Belgische regering op tegen de verplichting tot invordering van de sociale bijdragen die in het kader van de Maribel bis/ter-regeling als steunmaatregel niet behoefden te worden betaald, op grond dat een dergelijke invordering onevenredig en bovendien in de praktijk onmogelijk is.

De aard van de Maribel bis/ter-regeling

16 Met haar eerste middel betwist de Belgische regering de gegrondheid van de bestreden beschikking, op grond dat de verhoogde verminderingen in het kader van de Maribel bis/ter-regeling geen steunmaatregelen in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag zijn, maar algemene maatregelen van economische politiek die niet binnen de werkingssfeer van die bepaling vallen. In het kader van dat middel behandelt de Belgische regering met name de algemene criteria aan de hand waarvan onderscheid kan worden gemaakt tussen steunmaatregelen en algemene maatregelen van economische politiek, de eventuele rechtvaardiging van de betrokken regeling en, ten slotte, de dwingende budgettaire redenen die de werkingssfeer ervan thans beperken.

17 Met name op basis van de standpunten die de Commissie, in het bijzonder in haar *XXIVe Verslag over het mededingingsbeleid van 1994* en in haar mededeling 97/C 1/05 inzake de controle op overheidssteun en de vermindering van de arbeidskosten (PB 1997, C 1, blz. 10; hierna: „mededeling van 1997") had ingenomen, betoogt de Belgische regering, dat in de rechtspraak van het Hof weliswaar geen duidelijke richtlijnen worden verstrekt om een onderscheid te maken tussen de twee begrippen, doch dat artikel 92 van het Verdrag niet geldt voor algemene maatregelen die van toepassing zijn op alle ondernemingen in een lidstaat en objectief, niet-discriminerend en niet-discretionair zijn. Volgens de Belgische regering moet onder „alle ondernemingen" worden verstaan de ondernemingen die zich in een objectief soortgelijke situatie bevinden. Zij voegt daaraan toe, dat volgens de mededeling van 1997 maatregelen ten gunste van bepaalde categorieën werknemers op zichzelf geen steunmaatregelen vormen wanneer zij automatisch en zonder onderscheid van toepassing zijn.

18 Volgens de Commissie dient derhalve, uitgaande van de normale gemeenrechtelijke regeling die van toepassing is op alle ondernemingen, te worden onderzocht, of de uitzonderingen op die regel die een min of meer grote groep van ondernemingen begunstigen, in de interne logica van het algemene stelsel passen. In casu moet de rechtvaardiging van de in het kader van de Maribel bis/ter-regeling vastgestelde maatregelen tot vermindering van de sociale lasten worden gezocht in de interne logica van het algemene stelsel van sociale voorzieningen in België, en niet in de specifieke doelstelling van die regeling.

19 In casu betoogt de Belgische regering, dat de Maribel bis/ter-regeling een algemene maatregel is die de uitdrukking vormt van een economische politiek bestaande in het scheppen van werkgelegenheid in de industriële sectoren waarin de meeste handarbeiders werkzaam zijn, die wegens hun lage kwalificatie een laag loon krijgen. Die doelstelling verklaart, waarom het voordeel van de verhoogde verminderingen beperkt is tot de ondernemingen van de verwerkende nijverheid en van bepaalde sectoren van het internationaal vervoer; dit zijn immers de bedrijfstakken waarin de meeste ontslagen en herstructureringen voorkomen. De Belgische regering merkt op, dat zelfs in die bedrijfstakken enkel de handarbeiders die ten minste 51 % van het maximumaantal toegelaten arbeidsuren of -dagen werken, recht geven op verhoogde verminderingen.

20 De Belgische regering erkent, dat de ter definitie van de werkingssfeer van de Maribel bis/ter-regeling gebruikte verwijzing naar de ondernemingen die het meest aan internationale concurrentie zijn blootgesteld, ongelukkig gekozen is, maar onderstreept, dat dit niet een van de relevante factoren is geweest om de regeling tot bepaalde sectoren te beperken.

21 Aangaande de van het voordeel van de Maribel bis/ter-regeling uitgesloten sectoren merkt de Belgische regering op, dat het gaat om de tertiaire sector en de bouwsector, en dat de uitsluiting daarvan is gebaseerd op objectieve overwegingen, met name dat de handarbeid in de tertiaire sector sterk toeneemt en dat de handarbeiders van de bouwsector aan bijzondere belastings- en socialezekerheidsregelingen onderworpen zijn.

22 Ten slotte stelt de Belgische regering, dat de Maribel-regeling past in een politiek van veralgemeende vermindering van de sociale lasten. Zij verklaart, dat zij om budgettaire redenen verplicht was geleidelijk te werk te gaan, zodat de Maribel bis/ter-regeling, die overeenstemt met de eerste etappes, nog niet tot alle sectoren van de economie kon worden uitgebreid. De regeling verliest door een dergelijke voorlopige beperking om budgettaire redenen niet haar karakter van algemene maatregel van economische politiek omdat zij reeds voldoende algemeen is. In casu genieten zoveel ondernemingen de in het kader van de Maribel bis/ter-regeling toegekende verhoogde verminderingen, dat deze voldoende algemeen zijn om niet als steunmaatregel te worden aangemerkt en derhalve niet onder artikel 92, lid 1, van het Verdrag vallen.

Het selectief karakter van de verhoogde verminderingen

23 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat artikel 92, lid 1, van het Verdrag 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 verklaart

met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Worden onder meer als steunmaatregelen beschouwd, maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor — zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn — van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden (arrest van 1 december 1998, Ecotrade, C-200/97, Jurispr. blz. I-1907, punt 34).

24 De Belgische regering betwist niet, dat het bij de Maribel bis/ter-regeling ingevoerde stelsel — zoals de Commissie in punt IV van de considerans van de bestreden beschikking heeft opgemerkt —, door bepaalde ondernemingen het voordeel van een verhoogde vermindering van de socialezekerheidsbijdragen toe te kennen, de kosten van deze ondernemingen vermindert en hen een financieel voordeel verleent dat hun mededingingspositie verbetert.

25 Het sociale karakter van dergelijke tegemoetkomingen van de staat volstaat niet om ze reeds aanstonds niet als steunmaatregelen in de zin van artikel 92 van het Verdrag te kunnen aanmerken (arresten van 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, C-241/94, Jurispr. blz. I-4551, punt 21, en 29 april 1999, Spanje/Commissie, C-342/96, Jurispr. blz. I-2459, punt 23). Artikel 92, lid 1, van het Verdrag maakt immers geen onderscheid naar de redenen of doeleinden van de maatregelen van de staten, doch ziet naar hun gevolgen (arresten van 29 februari 1996, België/Commissie, C-56/93, Jurispr. blz. I-723, punt 79, en 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 20).

26 Volgens vaste rechtspraak moet worden nagegaan, of de in het kader van de Maribel bis/ter-regeling toegekende verhoogde verminderingen inderdaad niet leiden tot voordelen die enkel bepaalde ondernemingen of sectoren begunstigen, waardoor zij niet voldoen aan de voorwaarde van specificiteit, een van de kenmerken van het begrip steunmaatregel van de staat, te weten het selectief karakter van de betrokken maatregelen (zie, in die zin, arrest van 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 24, en arrest Ecotrade, reeds aangehaald, punt 40).

27 Zoals de Belgische regering ter terechtzitting terecht heeft opgemerkt, kan niet op goede gronden worden betoogd dat de in geding zijnde maatregelen steunmaatregelen van de staat vormen omdat de bevoegde nationale autoriteiten over een discretionaire bevoegdheid beschikken bij de toepassing van de verhoogde vermindering van de sociale lasten (zie arrest van 26 september 1996, Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 23). In casu zijn de voorwaarden voor toekenning van de in geding zijnde verhoogde verminderingen door de Belgische wetgever in bovengenoemde koninklijke besluiten vastgesteld en laten zij de bevoegde autoriteiten geen enkele manœuvreerruimte, met name ter zake van de keuze van de begunstigde ondernemingen of sectoren.

28 Zowel de Belgische regering als de Commissie erkennen, dat evenmin kan worden betwist dat de beperking van de in geding zijnde maatregelen tot de handarbeiders, en zelfs tot de handarbeiders wier arbeidstijd een bepaald aantal uren overschrijdt, niet volstaat om te concluderen dat er sprake is van een steunmaatregel in de zin van artikel 92 van het Verdrag.

29 Zoals de Belgische regering toegeeft, komen voor de verhoogde verminderingen enkel in aanmerking de ondernemingen uit bepaalde sectoren van de verwerkende nijverheid, welke in artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 juni 1993 zijn omschreven aan de hand van de statistische nomenclatuur neergelegd in verordening nr. 3037/90, en uit de sectoren bepaald in de artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 22 februari 1994 en in artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 juni 1994.

30 De Belgische regering erkent, dat de ondernemingen uit andere sectoren die worden gekenmerkt door de aanwezigheid van handarbeiders, van het voordeel van de verhoogde verminderingen zijn uitgesloten. Daartoe behoren enerzijds de ondernemingen uit sectoren van de verwerkende nijverheid die in de koninklijke besluiten niet worden genoemd, en anderzijds de ondernemingen uit de tertiaire sector en de bouwsector.

31 Gelet op de uitsluiting van deze sectoren, die net als de sectoren waarvoor de Maribel bis/ter-regeling geldt, handarbeiders tewerkstellen, heeft de Commissie in punt V van de considerans van de bestreden beschikking terecht vastgesteld, dat

de beperking van het voordeel van de verhoogde verminderingen tot bepaalde sectoren deze verminderingsmaatregelen een selectief karakter verleent, zodat zij voldoen aan de voorwaarde van specificiteit.

Het uitzonderingskarakter van de verhoogde verminderingen

32 Noch op grond van het grote aantal begunstigde ondernemingen, noch op grond van de verscheidenheid en het belang van de industriële sectoren waartoe deze ondernemingen behoren, kan worden aangenomen dat de Maribel bis/ter-regeling, zoals de Belgische regering stelt, een algemene maatregel van economische politiek is.

33 Volgens de rechtspraak van het Hof kunnen steunprogramma's een gehele economische sector betreffen en toch onder artikel 92, lid 1, van het Verdrag vallen (zie arrest van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie, 248/84, Jurispr. blz. 4013, punt 18). Ook een maatregel die bestemd is om de ondernemingen in een bepaalde industriesector ten dele vrij te stellen van de geldelijke lasten die voortvloeien uit de normale toepassing van het algemene stelsel van sociale voorzieningen, zonder dat deze vrijstelling gerechtvaardigd is door de aard of de opzet van dit stelsel, moet als een steunmaatregel worden aangemerkt (arrest van 2 juli 1974, Italië/Commissie, 173/73, Jurispr. blz. 709, punt 33).

34 Bijgevolg moet een maatregel die het creëren van arbeidsplaatsen beoogt te bevorderen door voor bepaalde ondernemingen het bedrag van de sociale bijdragen te verminderen, als staatssteun worden aangemerkt wanneer hij niet wordt gerechtvaardigd door de aard of de opzet van het algemene stelsel van sociale voorzieningen.

35 In casu beoogt het bij de wet van 29 juni 1981 ingevoerde algemene stelsel van sociale bescherming volgens artikel 3 van die wet „het arbeidsinkomen van de werknemer te vervangen of aan te vullen teneinde hem te vrijwaren tegen de gevolgen van bepaalde arbeidsrisico's, tegenover bepaalde gezins- en levens-

omstandigheden en sociale risico's". Volgens artikel 22 van die wet behoren de socialezekerheidsbijdragen, die de solidariteit van de werkgevers en de werknemers weerspiegelen, tot de geldmiddelen van de sociale zekerheid en zijn zij bijgevolg bestemd om bij te dragen tot de verwezenlijking van de nagestreefde doeleinden.

36 Een verhoogde vermindering van de socialezekerheidsbijdragen die enkel een beperkte categorie van werkgevers betreft op de grond dat dezen tot bepaalde industriële sectoren behoren, en die hen aldus van bepaalde sociale lasten bevrijdt, wijkt op het eerste gezicht niet af van de aard en de opzet van het algemene stelsel van sociale bescherming.

37 Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht behouden de lidstaten overigens hun bevoegdheid met betrekking tot de inrichting van hun socialezekerheidsstelsels (arrest van 26 maart 1996, García e.a., C-238/94, Jurispr. blz. I-1673, punt 15). Het staat hen derhalve vrij om, zoals het Koninkrijk België, een werkgelegenheidsbeleid te voeren dat onder meer streeft naar het behoud van een hoge tewerkstellingsgraad van de handarbeiders en naar behoud van een industriële sector om de Belgische economie in evenwicht te houden. Wat de kosten van de sociale voorzieningen betreft, worden de lidstaten door de Commissie zelfs uitgenodigd om de arbeidskosten te verminderen, zoals onder meer blijkt uit punt 1 van de mededeling van de Commissie van 1997 en uit de tekst van de door de Commissie in 1995 gepubliceerde „Richtsnoeren betreffende werkgelegenheidssteun" (PB C 334, blz. 4, hierna: „richtsnoeren").

38 Opgemerkt zij evenwel, dat de verhoogde verminderingen die de Belgische autoriteiten hebben toegepast om dat doel te bereiken, als enig rechtstreeks gevolg hebben, dat enkel aan de begunstigde ondernemingen een economisch voordeel wordt verstrekt doordat zij worden bevrijd van een deel van de sociale lasten die zij normalerwijze moeten dragen. Dit klemt te meer voor de sectoren tuin- en bosbouw, ten aanzien waarvan de Maribel bis/ter-regeling in geen geval kan worden gerechtvaardigd door het werkgelegenheidsbeleid, zoals de Belgische regering heeft toegegeven.

39 De Maribel bis/ter-regeling, waarmee een werkgelegenheidsbeleid wordt gevoerd met middelen die enkel een rechtstreeks voordeel opleveren voor de mededingingspositie van ondernemingen uit bepaalde bedrijfstakken, wordt derhalve niet gerechtvaardigd door de aard en de opzet van het Belgische socialezekerheidsstelsel.

De budgettaire beperkingen

40 De stelling van de Belgische regering, volgens welke de Maribel bis/ter-regeling een algemene maatregel van economische politiek is die om budgettaire redenen slechts geleidelijk tot alle bedrijfstakken kan worden uitgebreid, kan niet worden aanvaard.

41 Zelfs wanneer een lidstaat de intentie te kennen geeft om maatregelen die hij in een eerste fase tot bepaalde bedrijfstakken beperkt, later uit te breiden tot alle bedrijfstakken en dus te veralgemenen, kan een dergelijke intentie niet in aanmerking worden genomen om artikel 92, lid 1, van het Verdrag niet toe te passen, aangezien deze maatregelen volgens de in punt 25 van dit arrest aangehaalde rechtspraak van het Hof uitsluitend naar hun gevolgen moeten worden beoordeeld.

42 De tegenovergestelde oplossing, die erin bestaat de aard van een maatregel die een onwettige steunmaatregel kan vormen, te beoordelen naar gelang van de intentie van de lidstaat om deze maatregel te veralgemenen, zou tot gevolg hebben dat het gemeenschapsrecht zijn nuttige werking inzake staatssteun verliest. De betrokken lidstaat zou in een dergelijk geval de gemeenschapsregels immers kunnen omzeilen door eenvoudigweg te verklaren, dat hij de gelaakte maatregel in de toekomst wil veralgemenen.

43 Hetzelfde geldt wanneer de betrokken lidstaat zich kan beroepen op elementen die een eerste stap naar een veralgemening van de onderzochte maatregel kunnen vormen. De uitbreiding van de Maribel bis/ter-regeling tot ondernemingen uit de sectoren tuin- en bosbouw doet derhalve niets af aan de beoordeling van dit argument betreffende de intentie van de Belgische regering.

44 Uit een en ander volgt, dat de grief van de Belgische regering, volgens welke de Commissie de Maribel bis/ter-regeling ten onrechte als een steunmaatregel in de zin van artikel 92 van het Verdrag heeft aangemerkt, niet kan worden aanvaard. Bijgevolg dient het eerste middel van de Belgische regering te worden afgewezen.

De invloed van de Maribel bis/ter-regeling op het handelsverkeer tussen lidstaten

45 Met zijn tweede middel betoogt de Belgische regering, dat ook al zou de Maribel bis/ter-regeling als een steunmaatregel in de zin van artikel 92 van het Verdrag worden aangemerkt, zij het intracommunautaire handelsverkeer niet ongunstig beïnvloedt.

46 Zij voegt daaraan toe, dat de bestreden beschikking onvoldoende is gemotiveerd omdat zij niet preciseert welke impact de in geding zijnde maatregelen op de handel tussen de lidstaten hebben, zodat de motiveringsplicht van artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG) niet is nagekomen.

47 Wat de invloed van de Maribel bis/ter-regeling op het intracommunautaire handelsverkeer betreft, zij eraan herinnerd, dat uit de rechtspraak van het Hof volgt, dat wanneer financiële steun van een staat de positie van een onderneming ten opzichte van concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, dit handelsverkeer moet worden geacht door de steun te worden beïnvloed. In dit verband is het niet noodzakelijk, dat de begunstigde onderneming zelf aan de uitvoer deelneemt. Immers, wanneer een staat steun

toekent aan een onderneming, kan de binnenlandse productie in stand blijven of stijgen, met als gevolg dat de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om hun producten uit te voeren naar de markt van die lidstaat, afnemen (arrest van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punt 40).

48 In het geval van een steunprogramma behoeft de Commissie slechts de kenmerken van dit programma te onderzoeken om te kunnen beoordelen, of dit programma de begunstigden een merkbaar voordeel verschaft ten opzichte van hun concurrenten en naar zijn aard voornamelijk ten goede komt aan ondernemingen die deelnemen aan het handelsverkeer tussen lidstaten (arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 18). Bovendien behoeft de motivering van de beschikking van de Commissie in geval van een niet-aangemelde steun geen bijgewerkte beoordeling te bevatten van de invloed van de steunmaatregel op de mededinging en op het handelsverkeer tussen de lidstaten (arrest van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, C-301/87, Jurispr. blz. I-307, punt 33).

49 Volgens die rechtspraak is het, anders dan de Belgische regering stelt, in casu niet nodig, dat de door de Maribel bis/ter-regeling begunstigde ondernemingen uitvoer verrichten. Ook zelfs zuiver plaatselijke werkzaamheden volstaan.

50 Volgens de bewoordingen van artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 juni 1993, herhaald in punt V van de considerans van de bestreden beschikking, geniet de werkgever de verhoogde vermindering wanneer hij „hoofdzakelijk zijn activiteit uitoefent in een sector die het meest is blootgesteld aan de internationale concurrentie". De bestreden beschikking preciseert in punt IV ervan, dat „[de verhoogde verminderingen] er in de eerste plaats op gericht [zijn] de kosten te verminderen van ondernemingen die exporteren of die moeten concurreren met de in België ingevoerde producten van buitenlandse ondernemingen, dit wil zeggen vooral van ondernemingen in de overige lidstaten". Deze vaststelling wordt bevestigd door een „verklaring over het algemeen werkgelegenheidsplan" van de Belgische regering, die blijkens hetzelfde punt op 27 december 1993 aan de Commissie is meegedeeld, en waarin de regering onder meer de achteruitgang van de exportresultaten aanvoerde om de verhoging van de verminderingen van

de sociale bijdragen te rechtvaardigen. De Belgische regering heeft het bestaan van die verklaring niet betwist.

51 Het intracommunautaire handelsverkeer kan derhalve door de betrokken regeling ongunstig worden beïnvloed, daar die regeling als sectoriële steunmaatregel de mededingingspositie van de betrokken ondernemingen zowel op de Belgische markt als voor de uitvoer ten aanzien van de in andere lidstaten gevestigde ondernemingen verbetert door hen van een deel van hun sociale kosten te bevrijden. Bijgevolg moet worden aangenomen, dat de Maribel bis/ter-regeling het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en de concurrentie kan vervalsen of kan dreigen te vervalsen.

52 Volgens de in de punten 47 en 48 van dit arrest aangehaalde rechtspraak van het Hof kan in die omstandigheden aan de Commissie overigens geen onvoldoende motivering ten aanzien van de vereisten van artikel 190 van het Verdrag worden verweten.

53 Gelet op bovenstaande overwegingen kan het tweede middel van de Belgische regering, als zou de Maribel bis/ter-regeling geen invloed hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten en als zou de motiveringsplicht zijn geschonden, niet worden aanvaard.

De verenigbaarheid van de Maribel bis/ter-regeling met de gemeenschappelijke markt

54 Met haar derde middel betoogt de Belgische regering, dat ingeval de Maribel bis/ter-regeling zou worden aangemerkt als een steunmaatregel die het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt, zij krachtens artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt moet worden verklaard. Zij verwijt de Commissie met name, in de bestreden beschikking noch in de procedure voor het Hof te hebben erkend dat deze regeling een steunmaatregel ter bevordering van de werkgelegenheid vormt.

55 Volgens vaste rechtspraak beschikt de Commissie in het kader van artikel 92, lid 3, van het Verdrag over een ruime beoordelingsvrijheid, waarvan de uitoefening een afweging van economische en sociale gegevens impliceert, die dient te geschieden in een communautair kader (arrest van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, Jurispr. blz. I-1433, punt 34).

56 Wat het gebruik van haar beoordelingsvrijheid betreft, verklaart de Commissie, met name in punt 13 van de richtsnoeren en in punt 1 van haar mededeling van 1997, dat zij werkgelegenheidssteun steeds welwillend heeft behandeld.

57 Zoals uit punt IV van de considerans van de bestreden beschikking blijkt, heeft de Commissie in dit geval de uitzondering van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag niet willen toepassen, vooral omdat de verhoogde verminderingen worden toegekend zonder directe sociale of economische tegenprestatie van de begunstigde ondernemingen en dus niet verbonden zijn aan de schepping van nieuwe arbeidsplaatsen in het midden- en kleinbedrijf noch aan het aanwerven van bepaalde categorieën werknemers die het bijzonder moeilijk hebben om tot de arbeidsmarkt toe te treden of opnieuw een arbeidsplaats te vinden. Het bij de Maribel bis/ter-regeling ingevoerde steunprogramma verzekert derhalve geenszins dat de doelstelling van het scheppen van werkgelegenheid wordt bereikt.

58 In die omstandigheden heeft de Belgische regering geen elementen aangedragen op basis waarvan kan worden geconcludeerd, dat de Commissie de grenzen van haar beoordelingsvrijheid heeft overschreden door te oordelen, dat de Maribel bis/ter-regeling niet voldeed aan de voorwaarden om onder de uitzondering van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag te vallen.

59 Aangezien de weigering om het voordeel van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag toe te kennen, niet op een kennelijke beoordelingsfout berust, dient ook het derde middel van de Belgische regering te worden afgewezen.

De onevenredigheid van de verplichting tot invordering

60 Met haar vierde middel komt de Belgische regering op tegen het jegens haar geformuleerde bevel tot invordering van het bedrag van de in de vorm van een verhoogde vermindering van de socialezekerheidsbijdragen verleende steun, op grond dat een dergelijke invordering onevenredig is. Tot staving van dit middel voert zij drie argumenten aan.

61 In de eerste plaats meent de Belgische regering, die erkent dat de Commissie over een discretionaire bevoegdheid beschikt om al dan niet invordering van het bedrag van de onwettige steun te eisen, dat deze maatregel niet in verhouding staat tot de ernst van de begane inbreuk, gelet op de onzekerheid die er haars inziens heerst omtrent het begrip algemene maatregel en omtrent de afbakening daarvan ten aanzien van het begrip steunmaatregel.

62 In de tweede plaats meent zij, dat gelet op de bij artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) opgelegde verplichting tot samenwerking, de Commissie gehouden was de uit de vaststelling van de onwettigheid van de Maribel bis/ter-regeling voortvloeiende schade te beperken en om die reden minder vergaande middelen had moeten aanwenden. Zij had de Belgische regering met name moeten gelasten de niet-aangemelde steun op te schorten zolang zij de verenigbaarheid van die steun met de verdragsregels inzake staatssteun onderzocht.

63 De Belgische regering verwijt de Commissie ten slotte, dat zij niet voldoende nauwkeurige informatie heeft verstrekt over haar voornemen om invordering van de in het kader van de Maribel bis/ter-regeling toegekende bedragen te eisen. Door daarover tijdens het onderzoek geen duidelijkheid te verschaffen, heeft de Commissie de rechten van de verdediging en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden.

De bevoegdheid van de Commissie om invordering te eisen

64 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat de ongedaanmaking van onrechtmatig toegekende staatssteun door middel van terugvordering het logische gevolg is van de vaststelling dat de steun onwettig is (arrest van 21 maart 1990, België/Commissie, C-142/87, Jurispr. blz. I-959, punt 66) en dat de op de staat rustende verplichting om een door de Commissie als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt aangemerkte steun ongedaan te maken, de vroegere toestand beoogt te herstellen (arrest van 4 april 1995, Commissie/Italië, C-350/93, Jurispr. blz. I-699, punt 21). De Belgische regering heeft deze functie van de invordering van de als onwettige steun toegekende bedragen overigens erkend.

65 Door terugbetaling verliest de begunstigde het marktvoordeel dat hij ten opzichte van zijn concurrenten genoot en wordt de toestand van vóór de steunverlening hersteld (arrest van 4 april 1995, Commissie/Italië, C-350/93, reeds aangehaald, punt 22). Aangezien de terugbetaling enkel het herstel van de vroegere wettige toestand beoogt, kan zij in beginsel niet als een sanctie worden beschouwd.

66 Uit deze functie van de terugbetaling volgt ook, dat de Commissie, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, in de regel de discretionaire bevoegdheid die zij volgens de rechtspraak van het Hof (arrest van 24 februari 1987, Deufil/Commissie, 310/85, Jurispr. blz. 901, punt 24) bezit, niet overschrijdt wanneer zij een lidstaat verzoekt de als onwettige steun toegekende bedragen in te vorderen, aangezien daarmee slechts de vroegere toestand wordt hersteld.

67 Hoewel de Belgische regering melding maakt van twee bijzondere gevallen waarin de Commissie van een verzoek tot invordering heeft afgezien, wijst in casu niets op het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden die dezelfde oplossing rechtvaardigen. De Belgische regering draagt overigens zelf geen enkel element aan dat een dergelijke conclusie mogelijk maakt, maar stelt enkel dat de invordering onevenredig is.

De stelling dat de verplichting tot invordering niet in verhouding staat tot de inbreuk

68 Met betrekking tot de stelling dat de verplichting tot invordering van het bedrag van de steun niet in verhouding staat tot de aan het Koninkrijk België verweten inbreuk, zij eraan herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof de invordering van het bedrag van de onwettige staatssteun teneinde de vroegere toestand te herstellen, in beginsel niet is te beschouwen als een maatregel die onevenredig is aan de doelstellingen van de verdragsbepalingen inzake staatssteun (arresten van 21 maart 1990, België/Commissie, reeds aangehaald, punt 66, en 14 september 1994, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 75).

69 De onzekerheid die volgens de Belgische regering omtrent het begrip algemene maatregelen en bijgevolg omtrent de omvang van de werkingssfeer van de gemeenschapsregels inzake staatssteun bestaat, doet niets af aan deze beoordeling en kan het verzoek tot invordering niet ongepast maken.

70 De Belgische regering heeft er zelf op gewezen, dat de Commissie bij brief van 17 augustus 1993 informatie over de Maribel bis/ter-regeling had gevraagd, kort na de inwerkingtreding ervan. Het is duidelijk, dat zij zich dus niet heeft kunnen vergissen in het voornemen van de Commissie om te onderzoeken, of deze regeling al dan niet een onwettige steunmaatregel vormde. De brief die het Belgische Ministerie van Sociale zaken ingevolge het verzoek van de Commissie op 15 september 1993 aan de permanente vertegenwoordiger van België bij de Gemeenschappen heeft gezonden, verwijst overigens uitdrukkelijk naar het begrip „steun aan exporterende ondernemingen".

71 De onzekerheid omtrent het begrip algemene maatregelen nam dus niet weg, dat de Belgische regering vanaf het begin van het onderzoek wist dat de Maribel bis/ter-regeling staatssteun in de zin van artikel 92 van het Verdrag kon vormen.

Gelet op de rechtspraak van het Hof, dat in het arrest Deufil/Commissie, reeds aangehaald, had geoordeeld dat de Commissie bevoegd was om de nationale autoriteiten te gelasten de betaalde bedragen terug te vorderen, en gelet op de praktijk die de Commissie ten vervolge op dat arrest had ontwikkeld, kon deze regering de mogelijkheid dat de Commissie haar zou gelasten de in het kader van de Maribel bis/ter-regeling toegekende bedragen terug te vorderen, niet buiten beschouwing laten.

72 Wat de praktijk van de Commissie betreft, kan betwist noch ontkend worden, dat de Commissie reeds vóór de invoering van de Maribel bis/ter-regeling terugvordering placht te gelasten wanneer zij vaststelde dat een steunmaatregel onverenigbaar was met de verdragsregels inzake staatssteun (zie, dienaangaande, arresten van 13 juli 1988, Frankrijk/Commissie, 102/87, Jurispr. blz. 4067, punt 9; 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 6; 21 maart 1990, België/Commissie, reeds aangehaald, punt 8; 21 maart 1991, Italië/Commissie, reeds aangehaald, punt 2, en 10 juni 1993, Commissie/Griekenland, C-183/91, Jurispr. blz. I-3131, punt 3).

De opschorting van de verhoogde verminderingen tijdens het onderzoek

73 Met betrekking tot het tweede argument van de Belgische regering, als zou de Commissie niet hebben voldaan aan een gestelde verplichting om een minder vergaande maatregel te treffen, zij er om te beginnen aan herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof, wanneer de Commissie vaststelt dat een steunmaatregel zonder voorafgaande aanmelding is ingevoerd, zij bevoegd is om de betrokken lidstaat, na deze in de gelegenheid te hebben gesteld zijn opmerkingen te maken, middels een voorlopige beschikking — in afwachting van de uitkomst van het onderzoek van de steunmaatregel — te gelasten, de verlening van de steun onmiddellijk op te schorten (arresten van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 19, en 21 maart 1991, Italië/Commissie, reeds aangehaald, punt 46).

74 Deze rechtspraak houdt evenwel niet in, dat de Commissie automatisch gehouden is de betrokken lidstaat te gelasten de verlening van niet overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag aangemelde steun op te schorten (arrest Gerecht van 18 september 1995, SIDE/Commissie, T-49/93, Jurispr. blz. II-2501, punt 83). De tegenovergestelde oplossing zou er immers toe leiden, dat de bij artikel 93, lid 3, van het Verdrag aan de lidstaat opgelegde wettelijke verplichting om de voorgenomen steunmaatregelen niet vóór de eindbeslissing van de Commissie ten uitvoer te leggen, wordt uitgehold en dat de rollen van de Commissie en de lidstaten worden omgekeerd.

75 In casu zou een bevel tot opschorting hoe dan ook niet hetzelfde effect hebben gehad als de verplichting tot invordering, aangezien een deel van de verhoogde verminderingen reeds was verleend op het ogenblik waarop de Commissie voor het eerst om informatie heeft verzocht, ongeacht of dat verzoek plaatsvond op 17 augustus 1993, zoals de Belgische regering stelt, dan wel op 4 februari 1994, de datum die door de Commissie in het besluit van 9 juli 1996 en in de bestreden beschikking wordt genoemd.

76 Bovendien had de Commissie, alvorens de Belgische regering te gelasten de Maribel bis/ter-regeling op te schorten, het Koninkrijk België overeenkomstig de rechtspraak van het Hof in de gelegenheid moeten stellen zijn opmerkingen te maken over een dergelijke maatregel (arresten van 21 maart 1991, Italië/Commissie, reeds aangehaald, punt 46, en 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, Jurispr. blz. I-3547, punt 43), hetgeen de opschorting van de steunmaatregel onvermijdelijk zou hebben vertraagd.

Het gebrek aan informatie over het voornemen van de Commissie

77 Aangaande het gestelde gebrek aan informatie over het voornemen van de Commissie om in voorkomend geval invordering van het bedrag van de onwettige

steun te gelasten, zij opgemerkt, dat de Commissie erop heeft gewezen, zonder te zijn weersproken, dat haar eerste verzoek om informatie, dat volgens de Belgische regering zelf van 17 augustus 1993 dateert, de volgende waarschuwing bevatte: „De Commissie vestigt de aandacht van de Belgische regering op de brief die zij op 3 november 1983 aan alle lidstaten heeft gezonden met betrekking tot hun verplichtingen uit hoofde van artikel 93, lid 3, EEG-Verdrag, en op de in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. C 318/3 van 24 november 1983 gepubliceerde mededeling, waarin eraan wordt herinnerd dat elke onrechtmatig toegekende steun kan worden teruggevorderd."

78 Daaraan moet ook worden toegevoegd, dat de voorlaatste alinea van het besluit van 9 juli 1996 opnieuw verwees naar de brief van 3 november 1983 en naar de op 24 november 1983 gepubliceerde mededeling, en voorts herinnerde aan de door de Commissie aan alle lidstaten gezonden brieven van 4 maart 1991, 22 februari 1995 en 30 maart 1995 betreffende onrechtmatig toegekende steun, en aan de mededeling van de Commissie aan de lidstaten over dat onderwerp (PB 1995, C 156, blz. 5).

79 De Commissie heeft derhalve geenszins te kennen gegeven, dat zij er in voorkomend geval van zou afzien, invordering van de in het kader van de Maribel bis/ter-regeling toegekende bedragen te gelasten. De mogelijkheid dat de onwettige steun zou moeten worden ingevorderd, kon de Belgische regering dus niet zijn ontgaan, zodat haar grieven inzake schending van het rechtszekerheidsbeginsel en van de rechten van de verdediging moeten worden afgewezen.

Het gebrek aan motivering

80 Subsidiair verwijt de Belgische regering de Commissie, dat zij haar beslissing om invordering van het bedrag van de steun te gelasten niet heeft gemotiveerd, en aldus artikel 190 van het Verdrag heeft geschonden.

81 Volgens de rechtspraak van het Hof moeten de aan de motivering te stellen eisen in beginsel worden beoordeeld naar de omstandigheden van het geval, met name naar de inhoud van de handeling, de aard van de gegeven redenen en het belang dat de adressaat bij een verklaring kan hebben (arresten van 13 maart 1985, Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissie, 296/82 en 318/82, Jurispr. blz. 809, punt 19, en 24 oktober 1996, Duitsland e.a./Commissie, C-329/93, C-62/95 en C-63/95, Jurispr. blz. I-5151, punt 31).

82 Ter zake van staatssteun geldt evenwel, dat wanneer de voorgenomen steun in strijd met artikel 93, lid 3, van het Verdrag reeds is uitbetaald, de Commissie, die bevoegd is om de nationale autoriteiten te gelasten de steun terug te vorderen, niet verplicht is de specifieke redenen uiteen te zetten ter rechtvaardiging van de uitoefening van die bevoegdheid (arrest van 14 september 1994, Spanje/ Commissie, reeds aangehaald, punt 78).

83 In casu bevat de bestreden beschikking geen motivering van het bevel tot terugvordering van de steun. Hoewel deze volledige afwezigheid van een rechtvaardiging, op zich beschouwd of in een andere context, onaanvaardbaar kan lijken, met name gelet op de administratieve moeilijkheden die de uitvoering van het bevel wegens de ruime werkingssfeer en de complexiteit van de Maribel bis/ter-regeling met zich zal brengen, moet worden beklemtoond, dat het bevel geen verrassing vormde en is gegeven in een voor de Belgische regering welbekende context en in het kader van een beschikking die omstandig aangeeft, waarom de betrokken steunmaatregelen onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt. Derhalve dient ook deze grief van de Belgische regering te worden afgewezen.

84 Uit bovenstaande overwegingen volgt, dat het middel inzake de onevenredigheid van de verplichting tot invordering van de toegekende bedragen niet kan worden aanvaard.

De onmogelijkheid om de verplichting tot invordering van de steun na te komen

85 Met dit laatste middel stelt de Belgische regering, dat zij in de absolute onmogelijkheid verkeert om de in de vorm van verhoogde verminderingen toegekende bedragen terug te vorderen, met name wegens de ruime werkingssfeer en de complexiteit van de Maribel bis/ter-regeling. Zij legt uit, dat zij voor meer dan 2 000 ondernemingen kwartaal per kwartaal zou moeten onderzoeken, hoeveel handarbeiders de onderneming op het betrokken tijdstip in dienst had. Bovendien is de invordering bij voorbaat uitgesloten bij ondernemingen die intussen failliet zijn gegaan.

86 De Commissie, die stelt dat dit middel niet-ontvankelijk is, merkt terecht op, dat de gestelde absolute onmogelijkheid geen afbreuk doet aan de geldigheid van de bestreden beschikking, daar de onmogelijkheid slechts bestaat in de fase van de uitvoering. Uit de rechtspraak van het Hof volgt immers, dat eventuele procesrechtelijke of andere moeilijkheden met betrekking tot de uitvoering van de bestreden beschikking de wettigheid ervan niet kunnen beïnvloeden (arrest van 14 september 1994, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 80). De Commissie mag daarentegen bij een beschikking zoals de bestreden beschikking, geen verplichting opleggen waarvan de uitvoering van meet af aan objectief en absoluut onmogelijk is, op straffe van ongeldigheid van die verplichting. Het middel van de Belgische regering kan derhalve slechts worden aanvaard voor zover de invordering objectief onmogelijk was.

87 Daaraan zij toegevoegd, dat na het verstrijken van de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring van een beschikking waarbij de Commissie een lidstaat gelast onwettige steun terug te vorderen, het argument inzake de absolute onmogelijkheid van uitvoering van een dergelijk gebod het enige verweer is dat de betrokken lidstaat tegen het door de Commissie krachtens artikel 93, lid 2, tweede alinea, van het Verdrag ingestelde beroep kan aanvoeren (arresten van 15 januari 1986, Commissie/België, 52/84, Jurispr. blz. 89, punten 13 en 14; 2 februari 1989, Commissie/Duitsland, 94/87, Jurispr. blz. 175, punt 8; Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 10, en 29 januari 1998, Commissie/Italië, C-280/95, Jurispr. blz. I-259, punt 13).

88 Een lidstaat die bij de uitvoering van een beschikking van de Commissie inzake steunmaatregelen op niet-voorziene en onvoorzienbare moeilijkheden stuit, of zich bewust wordt van gevolgen die de Commissie niet voor ogen heeft gehad, dient deze problemen aan laatstgenoemde voor te leggen en daarbij passende wijzigingen van de betrokken beschikking voor te stellen. Op grond van het met name in artikel 5 van het Verdrag tot uitdrukking gebrachte beginsel dat de lidstaten en de gemeenschapsinstellingen over en weer tot loyale samenwerking verplicht zijn, moeten in een dergelijk geval de Commissie en de lidstaat te goeder trouw samenwerken om met volledige inachtneming van de verdragsbepalingen, inzonderheid die betreffende de steunmaatregelen, de moeilijkheden te overwinnen (arrest van 4 april 1995, Commissie/Italië, C-348/93, Jurispr. blz. I-673, punt 17). Tegen de achtergrond van deze overwegingen dienen de door de Belgische regering ter ondersteuning van deze grief aangevoerde argumenten te worden onderzocht binnen de grenzen van het onderhavige beroep tot nietigverklaring.

89 Dat een aantal ondernemingen na de bestreden beschikking failliet is gegaan, staat niet in de weg aan de invordering van het bedrag van de steun bij de meerderheid van de ondernemingen die hun werkzaamheden voortzetten. Dit argument is derhalve niet ter zake dienend (zie, in die zin, arrest van 14 september 1994, Spanje/Commissie, reeds aangehaald, punt 80).

90 Aangaande de administratieve en praktische moeilijkheden die het grote aantal betrokken ondernemingen ongetwijfeld zal meebrengen, volgt uit het arrest van 29 januari 1998, Commissie/Italië, reeds aangehaald, dat de invordering evenmin op grond van die moeilijkheden als technisch niet-uitvoerbaar kan worden aangemerkt. Dat de moeilijkheden waarop de Belgische regering heeft gewezen op het ogenblik waarop het bestreden gebod is gegeven, zich ontegenzeglijk zullen voordoen, bewijst immers nog niet dat invordering absoluut onmogelijk is en dat deze absolute onmogelijkheid reeds bestond op het ogenblik waarop de Commissie de bestreden beschikking gaf. Door in die omstandigheden te erkennen dat invordering onmogelijk is, zou de doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht inzake staatssteun in gevaar worden gebracht, hetgeen niet kan worden toegestaan.

91 Bijgevolg dient ook het door de Belgische regering aangevoerde middel inzake de onmogelijkheid van invordering te worden afgewezen.

92 Aangezien geen enkel argument van de Belgische regering slaagt, dient het beroep te worden verworpen.

Kosten

93 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie zulks heeft gevorderd en het Koninkrijk België in het ongelijk is gesteld, moet het in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) **Verwijst het Koninkrijk België in de kosten.**

Kapteyn Hirsch Mancini

Ragnemalm Schintgen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 juni 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

P. J. G. Kapteyn