II

(Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση)

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 20ής Δεκεμβρίου 1989

σχετικά με τις ενισχύσεις που χορηγούνται από τη βελγική κυβέρνηση σε επιχειρήσεις του φαρμακευτικού τομέα με τη μορφή προγραμματικών συμβάσεων

(Τα κείμενα στη γαλλική και ολλανδική γλώσσα είναι τα μόνα αυθεντικά)

(92/327/ΕΟΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με το άρθρο 93 και έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας ότι:

I

Με επιστολή της 12ης Μαΐου 1989, η Επιτροπή ζήτησε από τις βελγικές αρχές την κοινοποίηση των δημοσίων παρεμβάσεων υπέρ επιχειρήσεων του φαρμακευτικού τομέα με τη μορφή προγραμματικών συμβάσεων.

Οι βελγικές αρχές δεν διαβίβασαν τις πληροφορίες που ζητήθηκαν και η Επιτροπή θεώρησε, λόγω και των έντονων ενδοκοινοτικών συναλλαγών στο φαρμακευτικό τομέα, ότι τα εν λόγω μέτρα αποτελούν ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΟΚ και έκρινε με βάση τις πληροφορίες που είχε στη διάθεσή της, ότι δεν τηρούσαν τους όρους του άρθρου 92 παράγραφος 3 για τη χορήγηση μιας των από το άρθρο αυτό προβλεπόμενων εξαιρέσεων. Κίνησε, ως εκ τούτου, τη διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2 κατά των ενισχύσεων αυτών, με απόφαση της 29ης Ιουλίου 1986. Με επιστολή της 1ης Αυγούστου 1986, οι βελγικές αρχές διαβίβασαν καθυστερημένα ορισμένες πληροφορίες σχετικά με το σύστημα των προγραμματικών συμβάσεων.

Στα πλαίσια της προαναφερθείσας διαδικασίας, η Επιτροπή κάλεσε τη βελγική κυβέρνηση με επιστολή της 4ης Αυγούστου 1986, να της υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΟΚ, κλήθηκαν επίσης και τα λοιπά κράτη μέλη και οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

II

Οι βελγικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους με επιστολή της 5ης Σεπτεμβρίου 1986, στην οποία ανέφεραν ότι το σύστημα των προγραμματικών συμβάσεων έπρεπε να εξεταστεί στα πλαίσια καθορισμού της τιμής και της τιμής κόστους και όχι ως περίπτωση ενίσχυσης προς τις επιχειρήσεις. Το σύστημα των προγραμματικών συμβάσεων παρείχε τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις να σχεδιάσουν καλύτερα τις προβλέψεις δαπανών τους σε σχέση με τα κατά τις προβλέψεις τους έσοδα.

Με επιστολή της 21ης Δεκεμβρίου 1987, οι βελγικές αρχές ανακοίνωσαν την απόφασή τους να παύσουν την εφαρμογή του εν λόγω καθεστώτος. Πράγματι, εξ όσων γνωρίζει η Επιτροπή καμία νέα προγραμματική σύμβαση δεν συνήφθη. Παρ' όλα αυτά, οι υφιστάμενες προγραμματικές συμβάσεις συνέχισαν να παράγουν τα αποτελέσματά τους, ενώ παρίστατο αναγκαία και η συνέχιση της εισφοράς πόρων στο ταμείο που σκοπό έχει την πληρωμή των πρόσθετων δαπανών ασφάλισης ασθένειας.

Στα πλαίσια της προαναφερθείσης διαδικασίας, δύο κράτη μέλη, οκτώ επιχειρήσεις και μια ένωση φαρμακευτικών επιχειρήσεων υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους. Με επιστολή της 6ης Οκτωβρίου 1989 η Επιτροπή διαβίβασε στις βελγικές αρχές τις παρατηρήσεις αυτές και τις κάλεσε να υποβάλουν τις δικές τους παρατηρήσεις οι οποίες δεν διαβιβάστηκαν μέχρι την ημερομηνία της παρούσης.

Οι ανώτατες τιμές των φαρμάκων στο Βέλγιο έχουν παγώσει · εξαιρέσεις από το πάγωμα των τιμών αυτών είναι δυνατές αλλά οι προβλεπόμενοι όροι αναθεώρησης των ανώτατων τιμών από το υπουργείο Οικονομικών είναι τόσο αυστηροί ώστε οι βελγικές αρχές αναγνώρισαν οι ίδιες την ανάγκη να γίνουν δεκτές αυξήσεις των τιμών υπό άλλες προϋποθέσεις και για το σκοπό αυτό θέσπισαν το καθεστώς των προγραμματικών συμβάσεων.

Έτσι, κατ' εφαρμογή του βελγικού βασιλικού διατάγματος αριθ. 248 της 31ης Δεκεμβρίου 1983 περί μερικής παρατάσεως του νόμου της 9ης Ιουλίου 1975, με τον οποίο καταργείται το άρθρο 62 του νόμου της 14ης Φεβρουαρίου 1961 περί οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής προόδου και οικονομικής ανάκαμψης και θέσπισης καθεστώτος τιμών για ειδικά φαρμακευτικά προϊόντα και άλλα φάρμακα, οι υπουργοί Οικονομικών και Κοινωνικής Πρόνοιας μπορούν με κοινή συμφωνία να συνάπτουν με παραγωγούς, εισαγωγείς ή συσκευαστές ειδικών φαρμακευτικών προϊόντων και άλλων φαρμάκων, ατομικά ή συλλογικά, ή με τον τομέα συνολικά, προγραμματικές συμβάσεις για την ενίσχυση των επενδύσεων, της απασχόλησης, της βασικής έρευνας και των εξαγωγών.

Οι προγραμματικές αυτές συμβάσεις περιέχουν διατάξεις που αφορούν την εξέλιξη των τιμών των ειδικών φαρμακευτκών προϊόντων και άλλων φαρμάκων σε μια συγκεκριμένη περίοδο και εντός των ορίων ετήσιου κονδυλίου που καθορίζεται σε συνάρτηση με τον προϋπολογισμό του εθνικού ινστιτούτου ασφάλισης ασθένειας-αναπηρίας (INAMI) και λαμβάνοντας υπόψη τις υποχρεώσεις αποζημίωσης των δαπανών που υπερβαίνουν το καθορισμένο κονδύλιο.

Τα φάρμακα που αποτελούν αντικείμενο προγραμματικής σύμβασης ευνούνται κατά δύο τρόπους σε σχέση με τα φάρμακα που δεν αποτελούν αντικείμενο προγραμματικής σύμβασης.

Αφενός, τα αποτελούντα αντικείμενο προγραμματικής σύμβασης φάρμακα κατά την έννοια του άρθρου 2α του νόμου της 9ης Ιουλίου 1975 μπορούν να τύχουν αυξήσεως των τιμών, ενώ οι ανώτατες τιμές των άλλων φαρμάκων είναι καθορισμένες δυνάμει του άρθρου 2 του ίδιου νόμου και δεν μπορούν να αυξηθούν παρά μόνον υπό τους πολύ αυστηρούς όρους που προβλέπονται από το νόμο αυτό.

Αφετέρου, τα φάρμακα που αποτελούν αντικείμενο προγραμματικής σύμβασης κατά την έννοια του άρθρου 2α του νόμου της 9ης Ιουλίου 1975 εμπίπτουν σε ένα ευνοϊκό καθεστώς όσον αφορά την αποδοχή για κάλυψη, διότι δεν υπόκεινται ως προς το σημείο αυτό στις διατάξεις του άρθρου 5 του βασιλικού διατάγματος της 2ας Σεπτεμβρίου 1980, και δεν μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν ως βάση σύγκρισης για τον καθορισμό της βάσης κάλυψης άλλων προϊόντων. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι τα φάρμακα που καλύπτονται από προγραμματική σύμβαση μπορούν να γίνονται δεκτά προς κάλυψη ανεξάρτητα από την ύπαρξη στην αγορά και άλλων φθηνότερων φαρμάκων τα οποία έχουν ίδιο θεραπευτικό αποτέλεσμα, ενω τα τελευταία αυτά φάρμακα, ενδεχομένως, αποκλείονται από την κάλυψη [1] ·

Για να αποφευχθεί να επιπέσει το πρόσθετο βάρος των αυξήσεων των τιμών σε μόνο τον προϋπολογισμό του INAMI, το ινστιτούτο αποζημιώνεται από ταμείο που έχει συσταθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 85 του νόμου της 1ης Αυγούστου 1985, περί φορολογικών και άλλων μέτρων, και τροφοδοτείται από πιστώσεις εγγεγραμμένες στον προϋπολογισμό του υπουργείου Οικονομικών.

Τα ποσά των πιστώσεων που κατ' έτος διατεθεί στο ταμείο είναι τα ακόλουθα [2]:

— 1986: 487,0 εκατομμύρια βελγικά φράγκα

— 1987: 1 128,0 εκατομμύρια βελγικά φράγκα

— 1988: 1 486,0 εκατομμύρια βελγικά φράγκα.

III

Οι επιτρεπόμενες αυξήσεις των τιμών στα πλαίσια της σύναψης προγραμματικών συμβάσεων αποτελούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης διότι επιτρέπουν στους λήπτες να πραγματοποιούν επενδύσεις ή/και έρευνα, να προσλαμβάνουν προσωπικό και να προωθούν τις εξαγωγές χωρίς να φέρουν το κόστος των μέτρων αυτών που κανονικά θα έπρεπε να αναλαμβάνουν. Επιπλέον, όπως λεπτομερώς αποδεικνύεται παρακάτω, η κοινοτική αγορά φαρμακευτκών προϊόντων χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό και σημαντικές ενδοκοινοτικές συναλλαγές (βλέπε μέρος V).

IV

Οι ενισχύσεις αυτές έπρεπε να κοινοποιηθούν στην Επιτροπή όπως προβλέπεται από το άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΟΚ. Χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση εκ μέρους της βελγικής κυβέρνησης, η Επιτροπή βρισκόταν σε αδυναμία να αποφανθεί για τα μέτρα αυτά πριν την εκτέλεσή τους.

Υπ' αυτές τις περιστάσεις, οι παραπάνω ενισχύσεις καθίσταντο παράνομες από την άποψη του κοινοτικού δικαίου από την εφαρμογή τους. Η έλλειψη της υποχρεωτικής κοινοποίησης οδήγησε σε μία κατάσταση τόσο περισσότερο δυσάρεστη όσο οι ενισχύσεις είχαν ήδη καταβληθεί από το έτος 1986.

[1] Από του ίδιους τους όρους στους οποίους υπόκειται η σύναψη των προγραμμάτων συμβάσεων προκύπτει ότι στην πράξη μόνο τα φάρμακα που παρασκευάζονται και παράγονται στο Βέλγιο μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προγραμματικής σύμβασης · η έννοια των προγραμματικών συμβάσεων στο φαρμακευτικό τομέα είναι, ως εκ τούτου, τελείως ασυμβίβαστη με την εγκαθίδρυση κοινής αγοράς, οι συμβάσεις δε αυτές αποτέλεσαν επίσης αντικείμενο διαδικασίας παράβασης του άρθρου 30 της συνθήκης ΕΟΚ — A/86/40.

[2] Προϋπολογισμός του υπουργείου Οικονομικών για το οικονομικό έτος 1988 (10), 4/12 — 523/91 — 1988, σ. 135.

Σχετικά, επιβάλλεται να επικεντρωθεί η προσοχή στον αναγκαστικό χαρακτήρα των διαδικαστικών κανόνων του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΟΚ οι οποίες είναι δημοσίας τάξης και των οποίων το Δικαστήριο αναγνώρισε το άμεσο αποτέλεσμα με απόφασή του της 19ης Ιουνίου 1973 στην υπόθεση 77/72. Ο παράνομος χαρακτήρας των εν λόγω ενισχύσεων προκύπτει από την μη τήρηση των διαδικαστικών κανόνων του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΟΚ. Εξάλλου, στην περίπτωση ασυμβίβαστου των ενισχύσεων με την κοινή αγορά, η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει στη δυνατότητα που της παρέχει η απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1973 στην υπόθεση 70/72, όπως αυτή επισφραγίστηκε και με την απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Φεβρουαρίου 1987 στην υπόθεση 310/85, και να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να αναζητήσουν από τους λήπτες το ποσό των ενισχύσεων που τους καταβλήθηκε αδικαιολόγητα.

V

Η αγορά φαρμακευτικών προϊόντων παρουσιάζει ορισμένα χαρακτηριστικά που τη διακρίνουν σαφώς από τις αγορές των άλλων καταναλωτικών προϊόντων. Αφενός, ο τελικός καταναλωτής ενός φαρμάκου έχει γενικά πολύ μειωμένη δυνατότητα επιρροής στην επιλογή του φαρμάκου, τουλάχιστον όσον αφορά τα φάρμακα εκείνα που καταναλώνει σύμφωνα με ιατρική συνταγή. Επιπλέον, η ζήτηση ενός φαρμάκου συνδέεται κανονικά με τη θεραπεία μιας συγκεκριμένης πάθησης και τα φάρμακα είναι ελάχιστα αντικαταστατά μεταξύ τους. Αφετέρου, η αγορά φαρμάκων χαρακτηρίζεται από σχετική υποκατάσταση των καταναλωτών από τα αιτήματα κοινωνικής ασφάλισης για την ανάληψη των φαρμακευτικών δαπανών.

Εντούτοις, η κοινοτική φαρμακευτική αγορά χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό και σημαντικές ενδοκοινοτικές συναλλαγές.

Οι ευρωπαίοι κατανάλωσαν το 1984 περίπου 25 750 εκατομμύρια Ecu φαρμακευτικών προϊόντων, ποσό που αντιπροσώπευε 0,7 % του ΑΠΕ της Κοινότητας. Κατά μέσο όρο, 43 % της κατανάλωσης αυτής προερχόταν από επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο έδαφος του κράτους μέλους που «κατανάλωνε», 23 % από επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών και 34 % από μη κοινοτικές επιχειρήσεις, κυρίως τις Ηνωμένες Πολιτείες ή την Ελβετία (συχνά και από θυγατρικές εγκατεστημένες στα κράτη μέλη).

Τα δεδομένα του εξωτερικού εμπορίου (1986) δείχνουν ότι τα φαρμακευτικά προϊόντα, συνολικού ύψους 3,7 δισεκατομμυρίων Ecu, αποτελούν αντικείμενο σημαντικών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών. Ο ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών μελών εμφανίζεται επίσης και στις εξοκοινοτικές αγορές στις οποίες η ΕΟΚ εξάγει περίπου 5,2 δισεκατομμύρια Ecu.

Το Βέλγιο, το οποίο είναι η δέκατη τέταρτη φαρμακευτική αγορά σε διεθνή κλίμακα, αποτελεί μία από τις κυριότερες παραγωγούς χώρες της Κοινότητας. Το 1986, η παραγωγή ήταν αξίας 77 δισεκατομμυρίων βελγικών φράγκων (1,79 δισεκατομμύρια Ecu) (1977: 79,5 δισεκατιμμύρια βελγικά φράγκα). Μεγάλο μέρος των εξαγωγών που ανήλθαν σε 51,6 % της παραγωγής, είχε προορισμό άλλα κράτη μέλη, τα οποία εισήγαγαν το 1986 φάρμακα αξίας 575,9 εκατομμυρίων Ecu από την οικονομική ένωση Βελγίου-Λουξεμβούργου.

Στην επιστολή τους της 5ης Σεπτεμβρίου 1986, οι βελγικές αρχές έκαναν γνωστό ότι το καθεστώς των προγραμματικών συμβάσεων αφορούσε πέντε εταιρείες και ότι δεν υφίστατο οριστικά σχέδια για άλλες επιχειρήσεις.

Ωστόσο, από όσα γνωρίζει η Επιτροπή, εννέα επιχειρήσεις με συνολικό κύκλο εργασιών περισσότερο από 24 δισεκατομμύρια βελγικά φράγκα ή περισσότερο από το 1/4 της βελγικής φαρμακευτικής παραγωγής, συνήψαν προγραμματικές συμβάσεις. Το 1985, οι εξαγωγές τους προς τα άλλα κράτη μέλη (Ευρώπη των Δέκα) υπερέβησαν τα 7 δισεκατομμύρια βελγικά φράγκα.

Μετά από τις παραπάνω παρατηρήσεις της κατάστασης της αγοράς και τις έντονες ενδοκοινοτικές συναλλαγές, οι συγκεκριμένες ενισχύσεις είναι δυνατόν να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών και να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΟΚ.

Εφόσον οι οικονομικές ενισχύσεις που χορηγούνται από το κράτος μέλος ενισχύουν τη θέση ορισμένων επιχειρήσεων σε σχέση με τους ανταγωνιστές της κοινής αγοράς, οι τελευταίοι αυτοί πρέπει να θεωρηθούν ότι προσβάλλονται από τις ενισχύσεις αυτές. Εν προκειμένω, οι ενισχύσεις με τη μορφή άδειας αύξησης των τιμών επιτρέπουν στους δικαιούχους να μειώσουν το κόστος που κανονικά θα έπρεπε να φέρουν εξ' ολοκλήρου οι ίδιοι.

Οι εν λόγω ενισχύσεις στρέβλωσαν έτσι και συνεχίζουν να στρεβλώνουν το παιχνίδι του ανταγωνισμού διευκολύνοντας τη χρηματοδότηση επενδύσεων (μηχανών, κατασκευών ...), έρευνας και μέτρων που προορίζονται για την προώθηση των εξαγωγών και επιδοτώντας το κόστος εργασίας.

VI

Το άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ανάγει σε αρχή το ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά των ενισχύσεων που παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά τα οποία αναφέρονται στο άρθρο αυτό· όσον αφορά τις εξαιρέσεις από την αρχή αυτή, εκείνες που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΟΚ δεν μπορούν να εφαρμοστούν στη συγκεκριμένη περίπτωση λόγω της φύσης και των σκοπών των συγκεκριμένων ενισχύσεων.

Κατά το άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης, οι ενισχύσεις που μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά πρέπει να εκτιμώνται σε κοινοτικό πλαίσιο. Για να εξασφαλιστεί η καλή λειτουργία της κοινής αγοράς και να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές που εκτίθενται στο άρθρο 3 στοιχείο στ) της συνθήκης ΕΟΚ, οι εξαιρέσεις από την αρχή του άρθρου 92 παράγραφος 1 στης συνθήκης ΕΟΚ, που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, πρέπει να ερμηνεύονται στενά κατά την εξέταση κάθε συγκεκριμένου μέτρου ενίσχυσης.

Ειδικότερα, οι εξαιρέσεις δεν μπορούν να εφαρμοστούν παρά μόνον αν η Επιτροπή διαπιστώσει ότι, χωρίς τις ενισχύσεις, το ελεύθερο παιχνίδι των δυνάμεων της αγοράς δεν θα επαρκούσε από μόνο του για να ωθήσει ενδεχόμενους δικαιούχους των ενισχύσεων αυτών να πράξουν κατά τρόπο ώστε να επιτευχθεί ένας από τους επιδιωκόμενους σκοπούς.

Η εφαρμογή των εξαιρέσεων σε περιπτώσεις που δεν συμβάλουν στην επίτευξη ενός τέτοιου σκοπού ή σε περιπτώσεις στις οποίες η ενίσχυση δεν είναι απαραίτητη για το σκοπό αυτό, θα κατέληγε στην παραχώρηση πλεονεκτημάτων σε βιομηχανίες ή επιχειρήσεις ορισμένων κρατών μελών, των οποίων η οικονομική κατάσταση θα βελτιωνόταν κατά τον τρόπο αυτό τεχνητά, καθώς και στη νόθευση του ανταγωνισμού, χωρίς δικαιολογητικό λόγο βασιζόμενο στο κοινό συμφέρον όπως ορίζεται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στης συνθήκης ΕΟΚ.

Η βελγική κυβέρνηση δεν μπόρεσε να παρουσιάσει, και η Επιτροπή να αναγνωρίσει κανένα λόγο που να επιτρέπει την κατάταξη των εν λόγω ενισχύσεων σε μία από τις εξαιρέσεις του άρθρου 92 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΟΚ.

VII

Κατόπιν τούτου, και με βάση τις διατάξεις του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο α) σχετικά με τις ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης ορισμένων περιοχών, διαπιστώνεται ότι οι περιοχές στις οποίες είναι εγκατεστημένοι οι απολαμβάνοντες των αυξήσεων τιμών δεν υποφέρουν από ασυνήθως χαμηλό βιοτικό επίπεδο ή από υποαπασχόληση κατά την έννοια της εξαίρεσης της παραγράφου 3 στοιχείο α) παραπάνω. Οι συγκεκριμένες περιοχές δεν αποτελούν τμήμα των περιοχών που μπορούν να τύχουν της εξαίρεσης αυτής.

Οι ενισχύσεις δεν πληρούν επίσης τους όρους της παραγράφου 3 στοιχείο γ) όσον αφορά την περιφερειακή πλευρά. Πράγματι, η χορήγηση ενισχύσεων υπέρ πολλών επιχειρήσεων ορισμένου τομέα με εγκαταστάσεις παραγωγής σε διάφορες περιοχές δεν έχει ως σκοπό τη διευκόλυνση της ανάπτυξης ορισμένων ζωνών και στη συγκεκριμένη περίπτωση η βελγική κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε εξάλλου τέτοιους λόγους για να δικαιολογήσει τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων. Κατά συνέπεια, οι ενισχύσεις δεν μπορούν να τύχουν της εν λόγω εξαιρέσεως.

Όσον αφορά τις εξαιρέσεις του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο β), κανένα στοιχείο του φακέλου δεν επιτρέπει, κατά οποιονδήποτε τρόπο, να θεωρηθεί ότι οι εν λόγω ενισχύσεις προορίζονται για την προώθηση σχεδίου κοινού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της βελγικής οικονομίας. Η βελγική κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε εξάλλου τέτοιους λόγους για να δικαιολογήσει τις ενισχύσεις αυτές.

Τέλος, όσον αφορά την εξαίρεση του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ), για τις «ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων», είναι σκόπιμο να παρατηρηθεί ότι οι ενισχύσεις αν και διευκολύνουν την ανάπτυξη των επιχειρήσεων που συνήψαν μια προγραμματική σύμβαση δεν προωθούν ωστόσο την ανάπτυξη του φαρμακευτικού τομέα σε κοινοτικό επίπεδο και έχουν επιπτώσεις επί των ενδοκοινοτικών συναλλαγών αντίθετες προς το κοινό συμφέρον.

Το καθεστώς καθορισμού ανωτάτων τιμών και το καθεστώς αποδοχής για κάλυψη που ισχύουν στο Βέλγιο έχουν ως αποτέλεσμα να διατηρούν τις τιμές των φαρμάκων σε εξαιρετικά χαμηλό επίπεδο, σε σημείο ώστε να προκαλούν προβλήματα αποδοτικότητας για πολλούς επιχειρηματίες.

Πολλά φαρμακευτικά προϊόντα διακινούνται στο Βέλγιο υπό επισφαλείς όρους αποδοτικότητας.

Το γεγονός αυτό διαπιστώθηκε από τις βελγικές αρχές [1], οι οποίες κατά τη σύσταση του ταμείου για τη χρηματοδότηση του INAMI έκαναν γνωστό ότι η ανάγκη μείωσης κατά το μέγιστο δυνατό των επιπτώσεων του κόστους των καλυπτομένων φαρμάκων υποχρεώνει τον υπουργό Κοινωνικών Υποθέσεων και το INAMI να επιδείξουν ιδιαίτερη αυστηρότητα ως προς την αποδοχή μιας τιμής ενός εγκεκριμένου προς κάλυψη φαρμάκου και ότι οι επιπτώσεις της πολιτικής αυτής παρέβλαπταν την ανάπτυξη της φαρμακευτικής βιομηχανίας η οποία πρέπει να αντιμετωπίσει ερευνητικά έξοδα και έξοδα επενδύσεων σημαντικά, παρεμποδίζει δε ακόμη ορισμένες επιχειρήσεις να προβούν σε επενδύσεις και προσλήψεις προσωπικού.

Η σύναψη μιας προγραμματικής σύμβασης μεταξύ μιας φαρμακευτικής επιχείρησης και των βελγικών αρχών έχει ως συνέπεια να επιτραπεί αύξηση των τιμών των φαρμάκων σε ένα σύστημα καθορισμού τιμών, χωρίς τα φάρμακα αυτά να χάνουν το προνόμιο κάλυψής τους από το ταμείο ασθενείας — που οδηγεί σε συνεχή αύξηση των εσόδων τα οποία, σύμφωνα με τη συναφθείσα σύμβαση, σκοπό έχουν τη χρηματοδότηση επενδύσεων, ερευνητικών σχεδίων, την πρόσληψη προσωπικού ή/και την προώθηση εξαγωγών.

Ωστόσο, οι ενέργειες αυτές, στις οποίες υποχρεώνουν να προβούν οι επιχειρήσεις που έχουν συνάψει μία σύμβαση, γίνονται προς το ίδιο συμφέρον των δικαιούχων των ενισχύσεων και αποτελούν τμήμα της φυσιολογικής δράσης οποιασδήποτε επιχείρησης του φαρμακευτικού τομέα η οποία θέλει να διατηρήσει ή να βελτιώσει τη θέση της στην αγορά.

Εκτιμώντας τον έντονο ανταγωνισμό στην κοινοτική φαρμακευτική αγορά και το ύψος των ενδοκοινοτικών συναλλαγών, διαπιστώνεται ότι κάθε χορήγηση ενίσχυσης, έστω και έμμεσης με την επιλεκτική άδεια αύξησης των τιμών στα πλαίσια ενός συστήματος καθορισμού των τιμών, με την κάλυψη του πρόσθετου κόστους ασφάλισης ασθένειας από το εν λόγω ταμείο έχει ιδιαίτερα σημαντικές επιπτώσεις επί του ανταγωνισμού έναντι των διαφόρων παραγωγών.

Η νόθευση αυτή μεγαλώνει από το γεγονός ότι η βελγική φαρμακευτική αγορά αποτελεί ρυθμιζόμενη αγορά. Οι ίδιες οι βελγικές αρχές παραδέχτηκαν ότι οι επιβαλλόμενες τιμές επηρεάζουν σοβαρά την αποδοτικότητα των παραγωγών διότι τους εμποδίζουν έτσι, ενδεχομένως, να χρηματοδοτούν τις αναγκαίες επενδύσεις στους τομείς έρευνας και ανάπτυξης και παραγωγής, να προσλαμβάνουν προσωπικό και ακόμη να προωθούν τις πωλήσεις.

[1] Έγγραφο Κοινοβουλίου, Γερουσία, Σύνοδος 1984 — 1985, σ. 6, 23 Μαΐου 1985.

Αν και οι ενέργειες αυτές είναι προς το ίδιο συμφέρον των ενδιαφερομένων φαρμακευτικών επιχειρήσεων για την εξασφάλιση της μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας, λόγω της χαμηλής αυτής αποδοτικότητας που επιβάλει η βελγική κυβέρνηση, ενδεχομένως, μόνον οι επιχειρήσεις που μπόρεσαν να συνάψουν σύμβαση είναι σε θέση να τις πραγματοποιήσουν.

Επιπλέον, η χορήγηση ενίσχυσης με τη μορφή επιλεκτικής άδειας αύξησης των τιμών στα πλαίσια ενός συστήματος καθορισμού των τιμών έχει συνέπειες πολύ σοβαρότερες από ότι η χορήγηση φυσιολογικής ενίσχυσης με τη μορφή επιχορήγησης σε κεφάλαιο ή επιδότησης επιτοκίου πιστώσεων, των οποίων η διάρκεια είναι περιορισμένη· αντίθετα μ' αυτόν τον τύπο ενισχύσεων, η άδεια αύξησης των τιμών συνεπάγεται μόνιμο πρόσθετο έσοδο που αντιστοιχεί σε τακτική χορήγηση ετήσιας επιχορήγησης που υπολογίζεται με βάση το προϊόν της διαφοράς των τιμών πριν και μετά την αύξηση και την ποσότητα των πωληθέντων φαρμάκων. Μακροπρόθεσμα, ο πρόσθετος κύκλος εργασιών που οφείλεται στη σύναψη προγραμματικής σύμβασης μπορεί έτσι να υπερβεί το συνολικό κόστος των επενδύσεων και άλλων ενεργειών τις οποίες αναλαμβάνει ο δικαιούχος.

Η αποδοχή των ενισχύσεων με τη μορφή προγραμματικών συμβάσεων που επιτρέπουν σε περιορισμένο αριθμό φαρμακευτικών επιχειρήσεων να αυξάνουν τις τιμές τους στη βελγική αγορά — αντί να επιτραπεί η γενική αύξηση του επίπεδου των τιμών — θα έφερε τους ανταγωνιστές των επιχειρήσεων αυτών σε μειονεκτική θέση, η οποία μπορεί να εξελιχθεί και σε εξαναγκασμό τους να αποσυρθούν εν μέρει ή εν όλω από την αγορά.

Κατά συνέπεια, οι εν λόγω ενισχύσεις δεν προωθούν την ανάπτυξη του συγκεκριμένου κοινοτικού τομέα και αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ).

VIII

Συμπερασματικά, οι ενισχύσεις με τη μορφή προγραμματικών συμβάσεων είναι παράνομες, διότι η βελγική κυβέρνηση δεν τήρησε τις υποχρεώσεις της κατά το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΟΚ. Εξάλλου, δεν πληρούν τους όρους που απαιτούνται για τη χορήγηση μιας των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφοι 2 και 3 της συνθήκης ΕΟΚ.

Ως εκ τούτου, καμία νέα προγραμματική σύμβαση μεταξύ φαρμακευτικών επιχειρήσεων και των βελγικών αρχών δεν μπορεί να συναφθεί και οι ενισχύσεις που απορρέουν από τη σύναψη συμβάσεων πρέπει να καταργηθούν από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι ενισχύσεις που χορηγούνται με τη μορφή προγραμματικών συμβάσεων των φαρμακευτικών επιχειρήσεων είναι παράνομες διότι παραβιάζουν τους κανόνες διαδικασίας του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΟΚ. Οι εν λόγω ενισχύσεις είναι εξάλλου ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης ΕΟΚ.

Άρθρο 2

Το Βασίλειο του Βελγίου υποχρεούται να μη συνάπτει νέες προγραμματικές συμβάσεις και να καταργήσει τις ενισχύσεις που απορρέουν από συμβάσεις που έχουν συναφθεί στο παρελθόν από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης.

Άρθρο 3

Το Βασίλειο του Βελγίου ενημερώνει την Επιτροπή, το αγρότερο δύο μήνες από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης, για τα μέτρα που έλαβε για να συμμορφωθεί προς αυτή.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο του Βελγίου.

Βρυξέλλες, 20 Δεκεμβρίου 1989.

Για την Επιτροπή

Leon BRITTAN

Αντιπρόεδρος