RETTENS DOM (Anden Afdeling)

8. juni 1995 *

I sag T-459/93,

Siemens SA, Bruxelles, først ved advokat Vincent Piessevaux og advokat Jean-Jacques van Raemdonck, senere, under den mundtlige forhandling, ved advokat Jean-Jacques Van Raemdonck og advokat Dominique Lagasse, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Marc Loesch, 11, rue Goethe,

sagsøger,

støttet af

Forbundsrepublikken Tyskland ved Ministerialrat Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget, og advokat Holger Wissel, Düsseldorf,

intervenient,

mod

* Processprog: fransk.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved Sean Van Raepenbusch og Daniel Calleja, senere, under den mundtlige forhandling, ved Daniel Calleja og Jean-Paul Keppenne, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af artikel 1, litra c), og artikel 2 i Kommissionens beslutning 92/483/EØF af 24. juni 1992 om støtte, som regionen Bruxelles-Capitale (Belgien) har ydet til Siemens SA's aktiviteter på edb- og telekommunikationsområdet (EFT L 288, s. 25),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, B. Vesterdorf, og dommerne D.P.M. Barrington og A. Saggio,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 23. november 1994,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1 Ved beslutning 92/483/EØF af 24. juni 1992 om støtte, som regionen Bruxelles-Capitale (Belgien) har ydet til Siemens SA's aktiviteter på edb- og telekommunikationsområdet (EFT L 288, s. 25, herefter benævnt »beslutningen«) fastslog Kommissionen, at en del af støtten var uforenelig med det fælles marked.

2 Beslutningen vedrørte 17 støtteansøgninger, som Siemens SA (herefter benævnt »Siemens«) havde indgivet til regionen Bruxelles-Capitale mellem juli 1985 og august 1987 i henhold til den belgiske lov af 17. juli 1959, »loi instaurant et coordonnant des mesures en vue de favoriser l'expansion économique et la création d'industries nouvelles« (lov om indførelse og samordning af foranstaltninger til fremme af den økonomiske ekspansion og opbygningen af nye industrier, herefter benævnt »1959-loven«). Ved en række afgørelser, som blev truffet fra november 1985 til januar 1988 imødekom den udøvende myndighed for regionen Bruxelles-Capitale (herefter benævnt »den regionale myndighed«) disse ansøgninger for et samlet støttebeløb på 335 980 000 BFR, hvoraf der allerede var udbetalt 290 921 000 BFR ved sagens anlæg.

Sagens retlige baggrund

3 Ved 1959-loven er der indført en generel støtteordning for foranstaltninger omfattet af lovens artikel 1, litra a), som »bidrager direkte til oprettelse, udvidelse, omstilling eller modernisering af industri- eller håndværksvirksomheder, uanset om foranstaltningerne træffes af virksomhederne selv eller af andre privat- eller offentligretlige fysiske eller juridiske personer, når blot de tjener en almen økonomisk interesse«. I artikel 3, litra a), bestemmes det nærmere, at der med henblik herpå

kan ydes støtte til dertil godkendte kreditinstitutter, således at disse kan yde lån til de i artikel 1 omhandlede foranstaltninger til nedsat rente på den betingelse, at lånene tjener til at opfylde et af de formål, som er opregnet i bestemmelsen, herunder særligt direkte finansiering af investeringer i allerede opførte bygninger eller bygninger under opførelse og i udstyr eller materiel, der er nødvendigt til at gennemføre de pågældende foranstaltninger.

4 I beslutning 75/397/EØF af 17. juni 1975 om støtte ydet af den belgiske regering i medfør af den belgiske lov af 17. juli 1959 om indførelse og samordning af foranstaltninger til fremme af den økonomiske ekspansion og opbygningen af nye industrier (EFT L 177, s. 13, herefter benævnt »beslutning 75/397«) fandt Kommissionen, at denne generelle støtteordning var uforenelig med det fælles marked. Kommissionen fandt dog i beslutningens artikel 1, at støtte ydet efter en generel ordning, som indgår i et sektorprogram eller et regionalt program, som forud er meddelt Kommissionen, eller som ikke er betydningsfuld, er forenelig med det fælles marked og således ikke forud skal anmeldes til Kommissionen i medfør af EF-traktatens artikel 93, stk. 3. Tærsklerne for, om en støtte er betydningsfuld og skal anmeldes, er fastsat i artikel 2 i beslutning 75/397 og i Kommissionens skrivelse SG (79) D/10478 af 14. september 1979 til medlemsstaterne vedrørende »anmeldelse af tilfælde af anvendelsen af generelle investeringsstøtteordninger«.

5 Med hensyn til støttens form giver 1959-loven særligt mulighed for rentegodtgørelse i forbindelse med lån, der er indgået aftale om med godkendte kreditinstitutter. I henhold til artikel 176 i loven af 22. december 1977 om forslagene til finanslov for 1977-1978 (herefter benævnt »1977-loven«), sammenholdt med kongelig anordning af 24. januar 1978 (herefter benævnt »1978-anordningen«), kan der ydes kapitaltilskud, der ikke skal tilbagebetales, i form af beløb svarende til rentegodtgørelsen, når de af artikel 1 i 1959-loven omfattede foranstaltninger finansieres med virksomhedens egne midler. Ved skrivelse af 25. maj 1978 til de belgiske myndigheder godkendte Kommissionen denne ordning. Støtten, som den foreliggende sag drejer sig om, er et kapitaltilskud, der ikke skal tilbagebetales.

Den anfægtede beslutnings indhold

6 Ved skrivelse af 18. juli 1991 indledte Kommissionen den i traktatens artikel 93, stk. 2, fastsatte procedure i anledning af oplysninger i den belgiske presse om, at den belgiske revisionsret havde rejst indvendinger mod lovligheden af den pågældende støtte. Efter at Kommissionen havde indhentet de belgiske myndigheders bemærkninger, vedtog den den anfægtede beslutning.

7 I beslutningen, som vedrørte en række støtteforanstaltninger, sondrede Kommissionen mellem syv kategorier af foranstaltninger, hvortil der var ydet støtte, nemlig udlejning af udstyr til kunder, indkøb af udstyr til brug i virksomheden, omkostninger til udvikling af software, uddannelsesomkostninger, erhvervelse af en bygning, reklamekampagner og markedsundersøgelser.

8 Efter Kommissionens opfattelse var der lovligt ydet støtte til udgifter til indkøb af udstyr til brug i virksomheden, for det første fordi disse udgifter hørte til de former for investeringer, som udtrykkeligt angives som støtteberettigede i henhold til 1959-loven, og for det andet fordi de samlede investeringer af denne art bestod af indbyrdes uafhængige enkeltprogrammer, som ikke oversteg de anmeldelsestærskler, som Kommissionen havde fastsat i skrivelsen til medlemsstaterne af 14. september 1979.

9 Kommissionen var derimod af den opfattelse, at uddannelsesomkostningerne og udgifterne til reklamekampagner og markedsundersøgelser ikke var omfattet af de støtteberettigede udgifter i henhold til 1959-loven, og at støtte dertil var en ad hoc-foranstaltning, der skulle have været anmeldt til Kommissionen i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3. Kommissionen fandt imidlertid, at støtten til uddannelsesomkostninger faldt ind under undtagelsesbestemmelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), idet den fremmede udviklingen af visse erhvervsgrene uden at fordreje konkurrencevilkårene.

10 Udgifterne til udstyr, som blev udlejet til kunder, opfyldte ifølge Kommissionen ikke de betingelser i 1959-lovens artikel 1 og artikel 3, litra a), som var godkendt af Kommissionen, idet denne støtte ikke bidrog til oprettelse, udvidelse, omstilling eller modernisering af virksomhedsstrukturen i Siemens. Støtte til finansiering af disse foranstaltninger var heller ikke en støtte til kundevirksomhederne, idet disse betalte den fulde leje, som var skønsmæssigt fastsat af Siemens. Støtten havde derfor karakter af en permanent driftsstøtte til Siemens. Kommissionen anførte endvidere, at selv hvis 1959-loven havde fundet anvendelse på den sidstnævnte støtte, skulle den i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, have været anmeldt, idet den overskred de tærskler, som var fastsat i skrivelsen af 14. september 1979 til medlemsstaterne.

11 Kommissionen var endvidere af den opfattelse, at støtte, der ikke var omfattet af beslutning 75/397, ikke kunne falde ind under nogen af undtagelsesbestemmelserne i traktatens artikel 92. For det første fandt artiklens stykke 2 ikke anvendelse i det foreliggende tilfælde, fordi støtten ikke blev ydet til de formål, som skal tilgodeses med denne bestemmelse i traktaten. For det andet blev den pågældende støtte ikke ydet til en region eller en erhvervsgren og kunne dermed ikke omfattes af undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra a) og c). Undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra b), fandt heller ikke anvendelse, idet støtten ikke skulle fremme virkeliggørelsen af et vigtigt projekt af fælles interesse eller afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i den belgiske økonomi.

12 Af disse grunde besluttede Kommissionen følgende i beslutningens artikel 1:

»For den samlede støtte på 335 980 000 BFR, som den regionale myndighed har ydet i henhold til den støtteordning, der blev indført ved loven om erhvervs-

udvikling af 17. juli 1959, til Siemens SA's samlede udgifter på 2 647 294 BFR gælder følgende:

...

c) støtten på 256 445 000 BFR til udgifter til udstyr, som leases til kunder, reklamekampagner og markedsundersøgelser, blev tildelt ulovligt i strid med bestemmelserne i traktatens artikel 93, stk. 3, og opfylder efter nærmere undersøgelse ikke betingelserne for at falde ind under undtagelsesbestemmelserne i traktatens artikel 92, stk. 2 og 3; denne støtte er derfor i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, uforenelig med det fælles marked.«

13 I beslutningens artikel 2 forbød Kommissionen den regionale myndighed at foretage udbetaling af den støtte, der var tildelt ulovligt, men endnu ikke udbetalt, og pålagde den at inddrive det allerede udbetalte støttebeløb, som fandtes at være uforeneligt med det fælles marked, i overensstemmelse med de i national lovgivning fastsatte procedurer og bestemmelser, herunder dem, der vedrører betaling af morarenter for gæld til staten. Disse renter skulle ifølge beslutningen beregnes med virkning fra datoen for ydelsen af den ulovlige støtte.

Retsforhandlinger

14 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 9. november 1992 har Siemens anlagt sag med påstand om annullation af beslutningens artikel 1, litra c), og artikel 2.

15 Ved dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 10. februar 1993 har Forbundsrepublikken Tyskland fremsat begæring om intervention til støtte for sagsøgerens påstande. Ved kendelse af 23. marts 1993 tog Domstolens præsident begæringen om intervention til følge.

16 Ved kendelse af 27. september 1993 har Domstolen i medfør af artikel 4 i Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 144, s. 21) henvist sagen til Retten.

17 Under den skriftlige forhandling har Retten anmodet Kommissionen om skriftlig besvarelse af en række spørgsmål. Endvidere har Retten efter sagsøgerens begæring anmodet Kommissionen om at fremlægge sin korrespondance med de belgiske myndigheder under den i traktatens artikel 93, stk. 2, omhandlede procedure. Retten har tillige opfordret parterne til at fremsætte bemærkninger til de af Kommissionen fremlagte dokumenter.

18 Retten (Anden Afdeling) har på grundlag af den refererende dommers rapport besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Den mundtlige forhandling blev afholdt den 23. november 1994.

Parternes påstande

19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Beslutningens artikel 1, litra c), subsidiært artikel 2, annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Intervenienten har nedlagt følgende påstand:

— Beslutningens artikel 2, stk. 3, annulleres.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Spørgsmålet, om den tyske regerings begæring om intervention kan tages til følge

20 Kommissionen har rejst tvivl om, hvorvidt den tyske regerings begæring om intervention til støtte for sagsøgerens subsidiære påstand kan tages til følge, idet interventionen bygger på en fortolkning af de retlige regler, som er i fuldstændig modstrid med den, som sagsøgeren har fremført. Særligt har den tyske regering gjort gældende, at Kommissionen overskred sine beføjelser, da den besluttede, at der skulle betales renter fra datoen for ydelsen af støtten, hvorimod sagsøgeren kritiserer Kommissionen for ikke udtømmende at have truffet bestemmelse om rentespørgsmålet.

21 Det bemærkes, at ifølge artikel 37, stk. 3, i EF-statutten for Domstolen kan påstande, der fremsættes i en begæring om intervention, kun gå ud på at understøtte en af parternes påstande, og at intervenienten ifølge procesreglementets artikel 116, stk. 3, indtræder i sagen, som den foreligger ved hans intervention. Det fremgår af Domstolens praksis, at disse bestemmelser ikke er til hinder for, at intervenienten fremfører andre anbringender end den part, til støtte for hvem han ind-

træder i sagen, når blot interventionen stadig sker til støtte for partens påstande (Domstolens dom af 23.2.1961, sag 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 211, org. ref.: Rec. s. 1).

22 I den foreliggende sag har den tyske regering ligesom sagsøgeren nedlagt påstand om annullation af beslutningens artikel 2, stk. 3.

23 Den omstændighed, at intervenienten har fremført andre anbringender end sagsøgeren, kan derfor ikke føre til, at begæringen om intervention må afvises.

Realiteten

24 Sagsøgeren har nedlagt påstand om annullation af beslutningens artikel 1, litra c), for så vidt som støtten til reklamekampagner, markedsundersøgelser og indkøb af udstyr til udlejning deri erklæres ulovlig og uforenelig med det fælles marked. Subsidiært har sagsøgeren nedlagt påstand om annullation af beslutningens artikel 2, for så vidt som det deri bestemmes, at der skal ske tilbagebetaling af den allerede udbetalte støtte, inklusive renter fra datoen for ydelsen af støtten.

I — *Lovligheden af beslutningens artikel 1, litra c), angående støtte til reklamekampagner og markedsundersøgelser samt støtte til indkøb af udstyr til udlejning*

25 Til støtte for påstanden om annullation af ovennævnte bestemmelser i beslutningens artikel 1, litra c), har sagsøgeren gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter. Endvidere har sagsøgeren anført, dels at støtten

til reklamekampagner, markedsundersøgelser og indkøb af udstyr til udlejning er omfattet af anvendelsesområdet for den godkendte generelle ordning, dels at traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), finder anvendelse på disse former for støtte.

A — *Tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter*

26 Sagsøgeren har påberåbt sig tilsidesættelse af to væsentlige formforskrifter, nemlig mangelfuld begrundelse af beslutningen og tilsidesættelse af retten til kontradiktion under den administrative procedure.

1. Mangelfuld begrundelse

Parternes argumentation

27 Sagsøgeren har gjort gældende, at begrundelsen på to punkter er mangelfuld. For det første har Kommissionen ikke redegjort for, hvorfor investeringerne i reklamekampagner og markedsundersøgelser ikke er omfattet af anvendelsesområdet for den pågældende generelle støtteordning. For det andet har Kommissionen »sluttet sig« frem til, at Siemens kunstigt havde opdelt sine støtteansøgninger, uden at godtgøre, at der var sket en sådan opdeling, ved hjælp af konkrete og præcise oplysninger, uden at påvise, at der var tale om en kunstig opdeling, og uden at tage hensyn til de bemærkninger, som de belgiske myndigheder havde fremsat herom under den administrative procedure.

28 Under den mundtlige forhandling har sagsøgte heroverfor anført, at disse argumenter ikke var fremført under den skriftlige forhandling, og at de gik ud over

anbringendet vedrørende mangelfuld begrundelse, der var yderst kortfattet fremstillet i stævningen. Sagsøgte har endvidere anført, at ifølge praksis er Kommissionen under alle omstændigheder ikke forpligtet til i sine beslutninger at tage stilling til alle de argumenter, der er fremført under den administrative procedure (Rettens dom af 24.1.1992, sag T-44/90, La Cinq mod Kommissionen, Sml. II, s. 1).

Rettens bemærkninger

29 Med hensyn til spørgsmålet, om det pågældende anbringende kan realitetsbehandles, bemærkes, at i henhold til procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), skal stævningen indeholde søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og at nye anbringender i henhold til artikel 48, stk. 2, som hovedregel ikke må fremsættes under sagens behandling.

30 Det må konstateres, at sagsøgeren i stævningen har gjort gældende, at begrundelsen var mangelfuld, og at sagsøgeren under retsforhandlingerne kun har udviklet og uddybet dette anbringende. Anbringendet skal derfor realitetsbehandles.

31 Med hensyn til realiteten bemærkes, at det fremgår af praksis, at når der i traktatens artikel 190 pålægges en forpligtelse til at begrunde de i traktatens artikel 189 nævnte retsakter, er det ikke alene af formelle grunde, men også for at give parterne mulighed for at varetage deres rettigheder, Fællesskabets retsinstanser mulighed for at udøve deres kontrol og medlemsstaterne såvel som alle interesserede mulighed for at få kendskab til, hvordan Kommissionen har anvendt traktaten (jf. særligt Domstolens dom af 4.7.1963, sag 24/62, Tyskland mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 407, org. ref.: Rec. s. 129). Det fremgår imidlertid tillige af Rettens praksis, at Kommissionen i begrundelsen for beslutninger, som den må træffe for at sikre anvendelsen af konkurrencereglerne, ikke er forpligtet til at tage stilling til alle de

argumenter, som de berørte har fremført for den, og at Kommissionen kun behøver at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende med henblik på beslutningens konklusion (ovennævnte dom i sagen La Cinq mod Kommissionen, præmis 41).

32 Det må konstateres, at Kommissionen i afsnit IV af beslutningens begrundelse vedrørende reklamekampagner og markedsundersøgelser anfører (s. 29), at de ikke »er støtteberettigede i henhold til loven«. Kommissionen anfører derefter (s. 31 i beslutningen), at de »falder ind under driftsstøtte, eftersom disse udgifter er helt gængse driftsomkostninger, som en virksomhed må afholde i forbindelse med sine normale aktiviteter«.

33 Med hensyn til den påståede opdeling af ansøgningerne om støtte til indkøb af udstyr til udlejning anfører Kommissionen endvidere i afsnit IV i beslutningens begrundelse (s. 30), at »en række af de pågældende udgiftsprogrammer var opdelt i flere støtteansøgninger, som den regionale myndighed i betragtning af, at udgifterne hang sammen og skulle iværksættes samtidigt, burde have behandlet samlet som et enkelt udgiftsprogram«. Derefter nævner Kommissionen en række eksempler. Det bemærkes, at Kommissionen anser støtte til indkøb af udstyr til udlejning for permanent driftsstøtte, der i sig selv ikke omfattes af den generelle støtteordning, som er indført ved 1959-loven (jf. afsnit IV i begrundelsen, s. 29 i beslutningen).

34 Med hensyn til de to af sagsøgeren anførte punkter findes Kommissionen herefter at have redegjort for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende for beslutningens konklusion.

35 Beslutningen findes derfor ikke at være mangelfuldt begrundet, hvorfor anbringendet ikke kan tages til følge.

2. Tilsidesættelse af retten til kontradiktion

Parternes argumentation

36 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen under den i traktatens artikel 93, stk. 2, omhandlede procedure ændrede sin argumentation for, at den pågældende støtte var ulovlig, men ikke gav de belgiske myndigheder mulighed for at kommentere de nye argumenter. Under den administrative procedure tilsluttede Kommissionen sig den belgiske revisionsrets bedømmelse. Ifølge denne var støtten bestemt til lageropbygning og blev ydet til en yderst konkurrencedygtig virksomhed, der ikke hørte til den kategori af industri- og håndværksvirksomheder, som er de eneste, der kan opnå støtte i henhold til 1959-loven. En del af den pågældende støtte overskred endvidere de anmeldelsestærskler, som var fastsat i skrivelsen af 14. september 1979, idet der blev ydet mere end 3 mio. ECU i støtte, og støtten udgjorde mere end 12-13% af den kapital, der var nødvendig til de pågældende foranstaltninger. Da Kommissionen traf sin endelige beslutning ud fra den forudsætning, at støtten udgjorde en driftsstøtte til den modtagende virksomhed, og at støtteansøgningerne var kunstigt opdelt, tilsidesatte den derfor retten til kontradiktion.

37 Under den mundtlige forhandling har Kommissionen bestridt, at anbringendet kan realitetsbehandles. Den har gjort gældende, at sagsøgeren ikke på de belgiske myndigheders vegne kan påberåbe sig en tilsidesættelse af deres ret til kontradiktion, når de ikke selv har anfægtet beslutningen.

Rettens bemærkninger

38 Idet det findes ufornødent at træffe afgørelse om, hvorvidt sagsøgerens anbringende kan antages til realitetsbehandling, bemærkes, at sagsøgeren gør gældende, at

Kommissionen i sin beslutning har anført omstændigheder, som de belgiske myndigheder ikke havde kendskab til, eller som de ikke havde haft mulighed for at fremsætte deres bemærkninger til under den administrative procedure, som begrundelse for, at støtten var ulovlig. Disse omstændigheder, som hævdes at være nye, er efter sagsøgerens opfattelse dels, at støtten til Siemens blev anset for at være en driftsstøtte, dels at støtteansøgningerne blev kunstigt opdelt.

39 Det fremgår imidlertid af sagens akter, at de belgiske myndigheder under den administrative procedure har haft mulighed for at kende de væsentligste omstændigheder, som dannede grundlag for Kommissionens beslutning, og at fremkomme med deres synspunkter, særlig med hensyn til den pågældende støttes art og den påståede opdeling af ansøgningerne. I åbningsskrivelsen til den administrative procedure henviste Kommissionen således både til formålet med de foranstaltninger, hvortil der var ydet støtte, nemlig at forbedre »Siemens' konkurrencemæssige stilling, idet virksomheden ikke har skullet bære samtlige omkostninger til disse investeringer« (jf. s. 4, andet afsnit, i åbningsskrivelsen), og til, at tærsklen på 3 mio. ECU, der var fastsat i skrivelsen af 14. september 1979, for støtte »med en intensitet på mellem 10 og 15%«, var overskredet (jf. s. 3, andet afsnit, i åbningsskrivelsen). Ved disse henvisninger og bemærkninger satte Kommissionen ubestrideligt de belgiske myndigheder i stand til at udtale sig om de væsentlige omstændigheder, der lå til grund for dens beslutning. Rigtigheden af denne fremstilling støttes af indholdet af brevvekslingen mellem de belgiske myndigheder og Kommissionen under den administrative procedure. I en skrivelse af 21. november 1991 udtalte myndighederne sig således om den påståede kunstige opdeling af støtteansøgningerne, idet de hævdede, at en sådan opdeling ikke kunne have fundet sted på grund af »den særlige beskaffenhed af de pågældende investeringer, der fordeler sig over hele regnskabsåret og over flere regnskabsår«. I en skrivelse af 13. marts 1992 fremsatte de belgiske myndigheder ligeledes deres bemærkninger til overskridelsen af tærsklerne, idet de anførte, at sagerne ikke »var blevet betragtet som betydningsfulde tilfælde«, da »hver enkelt ansøgning tværtimod var en helhed af individuelle ansøgninger«. I samme skrivelse udtalte de belgiske myndigheder sig også indirekte om den pågældende støttes art, idet de oplyste, at støtten »aldrig var ydet til opbygning af lagre«, hvilket indebærer, at den pågældende støtte efter myndighedernes opfattelse ikke kunne anses for driftsstøtte.

40 Herefter må de belgiske myndigheder anses for under den administrative procedure at have fået kendskab til de væsentligste omstændigheder, der dannede grundlag for beslutningen, og der er derfor ikke sket en tilsidesættelse af retten til kontradiktion.

41 Anbringendet kan derfor under alle omstændigheder ikke tages til følge.

B — *Spørgsmålet, om støtten til reklamekampagner, markedsundersøgelser og indkøb af udstyr til udlejning er omfattet af den godkendte generelle støtteordning*

42 Ifølge sagsøgeren falder støtte til udvikling af marketingkoncepter og udarbejdelse af markedsundersøgelser og støtte til køb af udstyr til udlejning ind under 1959-lovens anvendelsesområde og overskrider ikke de tærskler, der er fastsat i Kommissionens skrivelse af 14. september 1979. Kommissionen har derfor handlet ud fra en urigtig retsopfattelse, den har anlagt en urigtig vurdering af de faktiske omstændigheder, og den har tilsidesat beslutning 75/397, skrivelsen af 14. september 1979 og traktatens artikel 92, stk. 1.

1. Støtteformer, der er omfattet af Kommissionens godkendelsesbeslutninger

Parternes argumentation

43 Sagsøgeren har gjort gældende, at i modsætning til, hvad der er anført i beslutningen (jf. begrundelsens afsnit IV, s. 29 og 30) falder de i præmis 42 omhandlede

støtteformer ind under den generelle ordning i 1959-loven, men er ikke omfattet af bestemmelserne i lovens artikel 3, litra a). Støtten er ydet i form af kapitaltilskud, der ikke skal tilbagebetales, i medfør af artikel 176 i 1977-loven og artikel 1 i 1978-anordningen, mens artikel 3, litra a), kun vedrører støtte til kreditinstitutter, for at disse kan yde lån til nedsat rente. Eftersom de nævnte bestemmelser ikke indeholder en opregning af, til hvilke foranstaltninger der kan ydes støtte, eller en henvisning til artikel 3, litra a), er den pågældende støtte omfattet af den generelle støtteordning, der er godkendt af Kommissionen. Sagsøgeren er derfor af den opfattelse, at Kommissionen har handlet ud fra en urigtig retsopfattelse.

44 Heroverfor har Kommissionen anført, at 1959-lovens artikel 3, litra a), finder anvendelse på det foreliggende tilfælde. Den pågældende støtte er ganske vist ydet i form af kapitaltilskud, der ikke skal tilbagebetales, i medfør af artikel 176, stk. 2, i 1977-loven, der giver hjemmel til denne form for støtte til de samme foranstaltninger som i 1959-loven, herunder denne lovs artikel 3, litra a), men da Kommissionen i skrivelse af 25. maj 1978 meddelte de belgiske myndigheder, at den ikke modsatte sig, at der blev ydet støtte i form af kapitaltilskud i henhold til artikel 176 i 1977-loven og artikel 1 i 1978-anordningen, var det under hensyn til, at de pågældende foranstaltninger blev ydet i overensstemmelse med de i 1959-loven fastsatte materielle betingelser og formål.

Rettens bemærkninger

45 Det skal undersøges, om de pågældende bestemmelser gav mulighed for at yde støtte til andre formål end investering. Der skal med henblik herpå foretages en fortolkning af de nationale bestemmelser om den godkendte generelle støtteordning set i lyset af de relevante fællesskabsregler. Særligt skal 1959-loven og artikel 176 i 1977-loven, som gennemført ved den kongelige anordning af 1978, fortolkes i overensstemmelse med indholdet af beslutning 75/397, skrivelsen af 25. maj 1978 og ordlyden af de relevante bestemmelser i traktaten.

46 Det bemærkes, at det i 1959-lovens artikel 1, litra a), bestemmes, at der kan ydes »generel støtte, der bidrager direkte til oprettelse, udvidelse, omstilling og modernisering af industri- eller håndværksvirksomheder ... når blot de tjener en almen økonomisk interesse«, og at det i lovens artikel 3, litra a), nærmere bestemmes, at der kan ydes støtte i form af rentegodtgørelse i forbindelse med lån i godkendte kreditinstitutter, og at denne støtte er forbeholdt finansiering af investeringer. Kommissionen fandt i beslutning 75/397, at der ved 1959-loven var indført en ordning, hvorved der kunne ydes støtte »til fordel for investeringer, som virksomhederne foretager med disse formål for øje« (s. 13 i beslutning 75/397). I beslutningen godkendte Kommissionen investeringsstøtten på den betingelse, at investeringerne indgik i et program for en sektor eller en region, eller at de på grund af deres beløb ikke kunne anses for betydningsfulde for konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet (artikel 1 i beslutning 75/397). Endvidere har Kongeriget Belgien i artikel 176 i 1977-loven, der er gennemført ved kongelig anordning af 1978, bestemt, at der kan ydes generel støtte i form af kapitaltilskud til de af 1959-lovens artikel 1 omfattede foranstaltninger. I skrivelse af 25. maj 1978 vedrørende den kongelige anordning af 1978 har Kommissionen godkendt den støtte, der ydes til »investeringer« under overholdelse af kontrolproceduren i henhold til beslutning 75/397 (s. 2 i skrivelsen).

47 Heraf følger, at hvis den støtte, som de belgiske myndigheder yder inden for rammerne af den pågældende generelle ordning, ikke er bestemt til investeringer, kan den ikke være omfattet af Kommissionens godkendelsesbeslutninger, og skal derfor anmeldes i medfør af traktatens artikel 93, stk. 3.

48 Det bemærkes endvidere, at som Kommissionen med rette har anført, er driftsstøtte, dvs. støtte, der har til formål at friholde en virksomhed for omkostninger, som den normalt selv skulle have afholdt i forbindelse med den løbende drift og de normale aktiviteter, i princippet ikke omfattet af artikel 92, stk. 3, og kan derfor ikke anses for at være godkendt ved beslutning 75/397 og skrivelsen af 25. maj 1978. Ifølge retspraksis fordrejer støtte af denne art i princippet konkurrencebetingelserne i de erhvervsgrene, hvortil den ydes, og kan som sådan ikke fremme de

formål, der er fastlagt i ovennævnte undtagelsesbestemmelser (jf. herom Domstolens dom af 6.11.1990, sag C-86/89, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3891, og af 14.2.1990, sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 307).

49 Herefter må sagsøgerens argument om, at artikel 3, litra a), i 1959-loven — der indeholder en opregning af de investeringer, hvortil der kan ydes generel støtte — ikke finder anvendelse inden for anvendelsesområdet af den kongelige anordning af 1978, forkastes. Den pågældende kongelige anordning kan derfor ikke fortolkes således, at den giver mulighed for at yde den godkendte generelle støtte til andet end investeringer.

2. Arten af de foranstaltninger, hvortil der er ydet støtte i den foreliggende sag

Parternes argumentation

50 Sagsøgeren har anført, at selv hvis artikel 3, litra a), i 1959-loven havde fundet anvendelse i den foreliggende sag, foretog Kommissionen en urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder, da den fandt, at hverken udarbejdelse af marketingkoncepter og markedsundersøgelser eller indkøb af udstyr til udlejning udgjorde investeringer i henhold til denne bestemmelse. De pågældende foranstaltninger havde faktisk til formål at give afkast i fremtiden, og de blev således afskrevet i regnskaberne og skattemæssigt. Specielt satte udarbejdelsen af marketingkoncepter og markedsundersøgelser sagsøgeren i stand til at lancere nye produkter, at trænge ind på nye markeder og at styrke sin stilling på de eksisterende markeder. Med hensyn til indkøb af udstyr til udlejning var dette opført i status under »anlægsaktiver« og gav sagsøgeren mulighed for at udvikle en ny form for virksomhed.

Endvidere har sagsøgeren bestridt Kommissionens indvending i beslutningen om, at indkøb af udstyr til udlejning ikke bidrager til oprettelse, udvidelse, omstilling eller modernisering af virksomhedsstrukturen i Siemens, men i de virksomheder, som lejer dette udstyr. I 1959-lovens artikel 1, litra a), er det udtrykkeligt bestemt, at de støtteberettigede foranstaltninger kan træffes enten af industri- eller håndværksvirksomheder som modtagere af den generelle støtte eller af andre privat- eller offentligretlige fysiske eller juridiske personer, såsom lejerne af det pågældende udstyr. Kommissionen har således efter sagsøgerens opfattelse anlagt en urigtig vurdering af de faktiske omstændigheder og derved tilsidesat beslutning 75/397 og traktatens artikel 92, stk. 1.

51 Kommissionen har heroverfor for det første anført, at det er åbenbart, at støtten til reklamekampagner og markedsundersøgelser udgør driftsstøtte til Siemens. Da disse foranstaltninger vedrører »undersøgelser, der foretages forud for lanceringen af nye produkter eller indtrængen på nye markeder«, såsom de foreliggende, er der tale om en markedsføring, som indgår i den almindelige drift, og hvortil der derfor ikke kan ydes generel støtte i henhold til artikel 3, litra a), i 1959-loven.

52 Kommissionen har for det andet anført, at udlejningsvirksomhed i det væsentlige vedrører afsætning af produkter og således ikke kan modernisere virksomhedsstrukturen i Siemens. Ordren på udstyret blev først afgivet efter, at lejekontrakten var underskrevet, og den tildelte støtte stod i »direkte forhold« til lejeindtægterne, idet prisen for lejen af udstyret ifølge Kommissionen nødvendigvis afhang af prisen på indkøb deraf, hvortil der i den foreliggende sag var ydet støtte. Støtten udgjorde således en permanent støtte til Siemens' forretningsmæssige virksomhed og styrkede således kunstigt virksomhedens økonomiske stilling med risiko for konkurrencefordrejning. Den omstændighed, at udgifterne til indkøb af udstyr skatte- og regnskabsmæssigt afskrives i overensstemmelse med national lovgivning, er uden relevans for bedømmelsen af, om den tildelte støtte var forenelig med traktatens artikel 92, stk. 1, idet støttebegrebet udelukkende fastlægges i fællesskabsretten.

Rettens bemærkninger

53 Da det i skrivelsen af 25. maj 1978 kun godkendes, at der ydes støtte i form af kapitaltilskud, når det sker til finansiering af investeringer, skal det undersøges, om støtten i den foreliggende sag er ydet til finansiering af investeringer. Det bemærkes, at en sådan undersøgelse indebærer vurderinger, som må foretages i en fællesskabssammenhæng (dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 24), og at de skatte- og regnskabsmæssige argumenter, som sagsøgeren støtter på national ret, derfor ikke er relevante.

54 Med hensyn til støtten til reklamekampagner og markedsundersøgelser fremgår det af sagsøgerens ansøgning til de belgiske myndigheder af 30. september 1985 under overskriften »Program for investering af 113 600 000 BFR i Siemens, Bruxelles«, at »der er planlagt anlægsinvesteringer i afsætning og markedsføring af nye produkter på 37 600 000 BFR. To eksempler er pc'en og det interne elektroniske postsystem 'HICOM'«. Det fremgår endvidere af bemærkningerne til investeringsprogrammet i bilaget til støtteansøgningen af 29. september 1986, at »det belgiske marked for edb, herunder til kontorbrug, og for automatisering af fabrikationsmetoder er i voldsom vækst«, og at virksomheden »for at fastholde eller øge markedsandelen på disse områder (vil satse på) markedsføringen i de kommende år«.

55 Herefter findes støtten at være ydet til markedsføring af Siemens' produkter, hvilket udgør en del af virksomhedens løbende drift. Den kan derfor ikke anses for at være en investeringsstøtte, der er omfattet af Kommissionens beslutning af 25. maj 1978 om godkendelse af støtte i form af kapitaltilskud til investeringer.

56 Med hensyn til støtten til den foranstaltning, der består i indkøb af udstyr til udlejning — dvs. at Siemens indkøber udstyr inden for sin egen koncern og markedsfører det ved udlejning — fremgår det af de dokumenter, der er indgivet som dokumentation i bilag til støtteansøgningerne af 19. juli 1985, 30. juni 1986, 15. juli 1986 og 12. august 1987, at sagsøgeren selv sidestiller den med »et klassisk salg«, og anfører, at »takket være denne salgsmetode« har virksomheden »kraftigt kunnet udvide sin markedsandel inden for edb og kontor-edb« (jf. bl.a. det dokument, der er bilagt skrivelsen af 12.8.1987).

57 Det må fastslås, at denne foranstaltning ikke indebærer nogen ændring i teknik eller virksomhedsstruktur og ikke fremmer virksomhedens udvikling på anden måde end handelsmæssigt. Denne støtte har, som det er påpeget af sagsøgeren, gjort det muligt for virksomheden i en vis periode at tilbyde sine kunder kunstigt favorable vilkår og øge sin avance uden rimelig grund.

58 Endelig kan sagsøgeren ikke påstå, at den pågældende støtte bidrager til oprettelse, udvidelse, omstilling eller modernisering af de virksomheder, som udstyret udlejes til, og således er omfattet af den godkendte generelle støtteordning. Disse virksomheder betaler nemlig en leje, som Siemens fastsætter helt frit, og Siemens er fortsat den eneste, der drager fordel af støtten, som gør det muligt for Siemens at nedsætte lejen og således fordreje konkurrencen med de konkurrerende virksomheder.

59 Herefter findes hverken støtten til reklamekampagner og markedsundersøgelser eller støtten til indkøb af udstyr til udlejning efter sin art at kunne være omfattet af beslutning 75/397 og skrivelsen af 25. maj 1978.

3. Overskridelse af tærsklerne for anmeldelse af generel støtte

Parternes argumentation

60 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen med urette har fundet, at støtten til indkøb af udstyr til udlejning overskred anmeldelsestærsklerne. Sagsøgeren bestrider bl.a. at have opdelt sine støtteansøgninger kunstigt, idet hver støtteansøgning, som anført af de belgiske myndigheder under den administrative procedure, var en helhed af særskilte investeringer, der alene var samlet for at lette administrationen. Beslutningen er således dels i strid med de bestemmelser om anmeldelse af støtte, der er truffet i Kommissionens skrivelse af 14. september 1979, hvori de i beslutning 75/397 fastsatte tærskler er bragt ajour, dels med traktatens artikel 92, stk. 1.

61 Kommissionen har med hensyn til overskridelse af tærsklerne anført, at det er selvmodsigende at hævde, at hver støtteansøgning var en helhed af særskilte investeringer, og at hvert edb-system og telekommunikationssystem udgjorde en separat investering, uden nøjagtigt at forklare, hvad der var kriterierne for at opdele investeringsprogrammerne, og at begrunde, hvorfor man havde samlet ansøgningerne.

Rettens bemærkninger

62 Det bemærkes, at det af sagsøgeren anførte med hensyn til overskridelsen af anmeldelsestærsklerne savner enhver relevans. Eftersom Retten har fastslået, at den pågældende støtte havde karakter af driftsstøtte til virksomheden og derfor ikke var omfattet af godkendelsen af den generelle støtteordning i beslutning 75/397 og i skrivelsen af 25. maj 1978, er det ufornødent at tage stilling til, om betingelserne

i disse beslutninger, f.eks. betingelsen vedrørende anmeldelsestærsklerne, er opfyldt.

4. Visse foranstaltningers karakter af reklamekampagner og betegnelsen af lejekontrakterne som leasingkontrakter

Parternes argumentation

63 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens opfattelse af, at disse investeringer vedrørte reklamekampagner, og har anført, at det var investeringer i forbedring af marketingkoncepterne.

64 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at Kommissionen med urette til tider har betegnet lejekontrakterne som leasingkontrakter og i beslutningen deraf har udledt, at de pågældende foranstaltninger vedrørte driften og ikke var investeringer.

65 Kommissionen har heroverfor anført, at når den har anset støtten for at vedrøre reklamekampagner, skyldes det beskrivelsen af Siemens' foranstaltninger i bilagene til den skrivelse, som de belgiske myndigheder tilsendte Kommissionen den 26. november 1991, og hvori der tales om reklame, salgsfremstød, lancering af nye produkter og dermed markedsføring.

66 Kommissionen har med hensyn til brugen af betegnelsen leasingkontrakter anført, at der er sket en fejl i oversættelsen, men at Kommissionen kun har taget hensyn til det forhold, at udstyr, der tilhører sagsøgeren, er blevet udlejet.

Rettens bemærkninger

67 Med hensyn til det forhold, at visse foranstaltninger er blevet betegnet som vedrørende reklamekampagner, bemærkes, at det er sagsøgeren selv, der i sine støtteansøgninger har oplyst, at formålet med disse foranstaltninger var »markedsføring« og »salgsfremstød for nye produkter« (jf. skrivelserne af 30.9.1985 og 29.9.1986) gennem en »reklamekampagne med henblik på at fremme integreringen af datamaskiner, pc'er, telefoncentraler, servere og terminaler« (jf. »bemærkninger til investeringsprogrammet« bilagt skrivelsen af 29.9.1986).

68 Det må konstateres, at lejekontrakterne er omtalt som leasingkontrakter både i beslutningen og i korrespondancen mellem de belgiske myndigheder og Kommissionen (jf. de belgiske myndigheders skrivelse af 13.3.1992), men at denne betegnelse ikke har haft nogen betydning for Kommissionens bedømmelse af foranstaltningerne, idet Kommissionen i den konkrete sag på intet punkt har taget hensyn til det finansielle aspekt af de dispositioner, der blev betegnet som leasing, i sin bedømmelse af de pågældende foranstaltningers beskaffenhed. Beslutningen kan herefter ikke anses for at være selvmodsigende eller uklar.

69 Sagsøgerens anbringende må herefter anses for at være af rent terminologisk karakter, og det kan ikke give anledning til tvivl om, at den pågældende støtte var en driftsstøtte.

70 Det må herefter fastslås, at støtten til reklamekampagner og markedsundersøgelser samt til indkøb af udstyr til udlejning ikke er omfattet af den generelle støtteordning, som Kommissionen har godkendt, og at samtlige sagsøgerens anbringender derfor skal forkastes.

C — *Spørgsmålet, om traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), finder anvendelse på støtte til reklamekampagne, markedsundersøgelser og indkøb af udstyr til udlejning*

Parternes argumentation

71 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har anlagt en forkert bedømmelse af de faktiske omstændigheder ved at antage, at den pågældende støtte ikke kunne henføres under undtagelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og at Kommissionen således har tilsidesat denne bestemmelse.

72 For det første har sagsøgeren anført, Kommissionen med urette har anset investeringerne i udarbejdelse af marketingkoncepter og markedsundersøgelser som almindelige driftsudgifter, der af en virksomhed skal afholdes som led i sine almindelige forretninger. Efter sagsøgerens opfattelse er der tale om anlægsinvesteringer, som afskrives skatte- og regnskabsmæssigt, og som har gjort det muligt for sagsøgeren at lancere nye produkter, at trænge ind på nye markeder og at styrke sin stilling på de eksisterende markeder. De havde således til formål at udvide sagsøgerens virksomhedsområde og at forbedre virksomhedsstrukturen.

73 Sagsøgeren har for det andet bestridt, at indkøb af udstyr til udlejning kan anses for et led i driften. Indkøb af sådant udstyr indgår i selskabets anlægsaktiver og er investeringer i henhold til belgisk skatteret og den belgiske regnskabslovgivning.

Det udlejede udstyr er endvidere varigt tilknyttet virksomheden, idet kunderne ikke køber det lejede udstyr ved lejekontraktens udløb, men indgår en ny kontrakt om leje af mere moderne udstyr. Denne form for indkøb havde således til formål at fremme investeringer.

74 Kommissionen har fastholdt, at støtten til reklamekampagner og markedsundersøgelser har til formål at gøre det muligt for en virksomhed at lancere nye produkter, at trænge ind på nye markeder og at styrke dens stilling på eksisterende markeder, og at der derfor er tale om udgifter til markedsføring, som hører ind under en virksomheds almindelige aktiviteter og således udgør driftsomkostninger. Støtte til køb af udstyr til udlejning gives ligeledes til en rent handelsmæssig disposition, idet udstyret hverken skal modernisere Siemens eller de virksomheder, der er kunder hos Siemens. Kommissionen har endvidere anført, at lejen fastsættes skønsmæssigt af Siemens, og at dette bekræfter, at de andre virksomheder ikke var modtagere af den pågældende støtte.

75 Endelig har Kommissionen anført, at hverken den eventuelle regnskabsmæssige afskrivning af de pågældende udgifter over flere år eller deres betegnelse i henhold til national skatteret kan have nogen indflydelse på vurderingen af støttens art, idet denne bestemmes af de økonomiske virkninger af den pågældende foranstaltning.

Rettens bemærkninger

76 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis kan driftsstøtte under ingen omstændigheder erklæres forenelig med fællesmarkedet i medfør af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), idet driftsstøtte i sig selv indebærer en risiko for ændringer i samhandelsvilkårene på en måde, som strider mod Fællesskabets interesser (jf. ovennævnte

dom i sagen Italien mod Kommissionen, præmis 18, og i sagen Frankrig mod Kommissionen, præmis 49).

77 I den foreliggende sag er det allerede fastslået (jf. præmis 53-59), at både støtte til reklamekampagner og markedsundersøgelser og til indkøb af udstyr til udlejning er ydet til markedsføring af Siemens' produkter. Da markedsføring er en af de almindelige og løbende aktiviteter i en virksomhed, udgør sådan støtte en driftsstøtte til virksomheden, som dels ikke fremmer »udviklingen« af en erhvervsgren, dels giver sagsøgeren en kunstig økonomisk støtte, der varigt fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen på en måde, der strider mod den fælles interesse.

78 Det følger heraf, at undtagelsen i artikel 92, stk. 3, litra c), fra det principielle forbud mod støtte ikke kan bringes i anvendelse i den foreliggende sag. Anbringendet må derfor forkastes.

II — *Lovligheden af beslutningens artikel 2, stk. 2 og 3, om tilbagebetaling af støtten og betaling af renter*

79 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen ikke genoprettet den tidligere situation ved at træffe bestemmelse om tilbagebetaling af den udbetalte støtte med »renter fra datoen for ydelsen af den ulovlige støtte«, men stillet sagsøgeren mindre gunstigt end konkurrenterne ved at pålægge sagsøgeren en økonomisk byrde. Herved har Kommissionen efter sagsøgerens opfattelse dels tilsidesat traktatens artikel 92, stk. 1, hvorefter situationen forud for ydelsen af støtten skal genoprettes, dels pålagt sagsøgeren en sanktion uden at have hjemmel dertil. Sagsøgerens anbringender angår dels det forhold, at der ikke er taget hensyn til det beløb, som virksomheden har betalt i skat, ved fastsættelsen af det støttebeløb, der skal tilbagebetales, dels kravet om, at der skal betales renter.

A — *Spørgsmålet, om der i forbindelse med tilbagebetaling af støtten skal tages hensyn til de af sagsøgeren betalte skatter*

Parternes argumentation

80 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen ikke overholdt princippet om genoprettelse af den tidligere tilstand ved at bestemme, at den ulovlige støtte skulle tilbagebetales i fuldt omfang, men har derimod påført sagsøgeren en økonomisk byrde som følge af, at sagsøgeren havde betalt selskabsskat af det tildelte støttebeløb. Kommissionen burde — uden dog at beregne de skattemæssige konsekvenser og nettoomkostningerne ved tilbagebetalingen — have givet den nationale myndighed, der skal inddrive støtten, mulighed for at tage hensyn til de skatteretlige regler ved fastsættelsen af det beløb, der skal tilbagebetales.

81 Kommissionen har heroverfor anført, at proceduren for inddrivelse af støttebeløb falder uden for dens kompetence, og at de nationale bestemmelser finder anvendelse. Dette er grunden til, at den blot beregner det bruttobeløb, som skal tilbagebetales, uafhængigt af støttemodtagerens skatteforhold. Det påhviler derfor de belgiske myndigheder at beregne konsekvenserne af deres skatteretlige regler og anvende bestemmelserne om inddrivelse af gæld til staten med Fællesskabets interesse for øje. Den omstændighed, at der ikke i belgisk ret findes særlige bestemmelser på dette område — hvilket er gjort gældende af sagsøgeren — medfører ikke, at denne henvisning til national ret ikke kan gælde, og giver ikke Kommissionen en beføjelse til at træde i stedet for de nationale myndigheder.

Rettens bemærkninger

82 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal tilbagesøgning af støtte, der er tildelt ulovligt, i mangel af fællesskabsretlige bestemmelser om proceduren ved tilbagebe-

taling af uretmæssigt udbetalte beløb, ske i henhold til bestemmelserne herom i national ret. Anvendelsen af national ret må imidlertid ikke begrænse fællesskabsrettens rækkevidde og virkning. Med andre ord må anvendelsen af nationale bestemmelser hverken umuliggøre tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte beløb i praksis eller indebære en forskelsbehandling i forhold til tilsvarende sager, som kun national ret finder anvendelse på (jf. Domstolens dom af 21.9.1983, sag 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor m.fl., Sml. s. 2633, præmis 18-25, og af 2.2.1989, sag 94/87, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 175, præmis 12).

83 Det følger heraf, at Kommissionen i sine beslutninger om tilbagesøgning af statsstøtte ikke skal beregne skattebetalingens konsekvenser for det støttebeløb, der søges tilbagebetalt, idet en sådan beregning falder ind under anvendelsesområdet for national ret, men kun angive det bruttobeløb, der skal tilbagesøges. Dette er ikke til hinder for, at de nationale myndigheder ved tilbagesøgningen eventuelt foretager fradrag af visse beløb fra det beløb, der skal tilbagesøges, i henhold til de nationale regler, når blot anvendelsen af disse nationale regler ikke i praksis umuliggør en sådan tilbagesøgning eller indebærer en forskelsbehandling i forhold til tilsvarende sager, som national ret finder anvendelse på.

84 Eftersom beslutningens artikel 2 fastsætter det bruttobeløb, som skal tilbagesøges, og henviser til »de i national lovgivning fastsatte procedurer og bestemmelser«, er det udtrykkeligt bestemt, at gennemførelsen af beslutningen skal ske i henhold til national ret. Den omstændighed, at Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke udtrykkeligt har omtalt, at der kan ske fradrag af skat, der er betalt af den tildelte støtte, i det beløb, der skal tilbagesøges, er ikke til hinder for, at de belgiske myndigheder ved gennemførelsen af beslutningen tager hensyn til den skat, som Siemens har betalt af det støttebeløb, der skal tilbagesøges.

85 Det følger heraf, at i henhold til beslutningen kan sagsøgeren i givet fald gøre alle økonomiske byrder eller enhver forskelsbehandling, der måtte opstå som følge af tilbagebetalingen af det pålydende beløb af den tildelte støtte, gældende over for de kompetente nationale myndigheder.

86 Det følger af ovenstående, at beslutningens artikel 2, ikke har påført sagsøgeren nogen økonomisk byrde, og at der derfor ikke er sket en tilsidesættelse af traktatens artikel 92, stk. 1.

B — *Pålæggelse af renter ved tilbagebetaling af støtten*

Parternes argumentation

87 Sagsøgeren har bestridt, at der skal tillægges de beløb, der skal tilbagebetales, renter fra datoen for ydelsen af den pågældende støtte. Der hengår ofte ret lang tid fra denne dato til det tidspunkt, hvor støtten faktisk udbetales. Endvidere har sagsøgeren gjort gældende, at det beløb, der skal tilbagebetales, ikke skal beregnes som det samlede støttebeløb, men som det støttebeløb, som sagsøgeren rent faktisk har modtaget efter betaling af selskabsskat, og at der kun skal betales renter af sidstnævnte beløb. Sagsøgeren har påpeget, at der i henhold til belgisk ret, som der henvises til i Kommissionens beslutning, kun skal betales morarenter af gæld til staten, når gælden vedrører et uretmæssigt udbetalt beløb, som er oppebåret i ond tro.

88 Kommissionen har heroverfor anført, at den udelukkende skal beregne det bruttobeløb, der skal inddrives, uden at tage hensyn til støttemodtagerens skatteforhold, der er forskellige i de forskellige medlemsstater. Kommissionen har endvidere anført, at da den ikke har kompetence til at fastsætte proceduren for inddrivelse af støtte, der er uretmæssigt tildelt, måtte den henvise til »de i den belgiske lovgivning fastsatte procedurer og bestemmelser, herunder navnlig om betaling af morarenter for gæld til staten«. Spørgsmålet, om skatteforholdene har betydning for renteberegningen, henhører derfor udelukkende under de nationale myndigheders kompetence. Med hensyn til det forhold, at der i belgisk ret, som hævdet af sagsøgeren, ikke skulle være fastsat særlige procedurer og bestemmelser om statens tilbagesøgning af beløb, der er uretmæssigt udbetalt, eller om morarenter af gæld til staten, har Kommissionen anført, at dette ikke kan medføre, at henvisningen til national lovgivning ikke skulle gælde, og at det ikke giver Kommissionen adgang til på de

nationale myndigheders vegne at afgøre, om skatteforholdene skal inddrages i beregningen af det grundlag, som renterne skal opkræves af.

89 Intervenienten har for det første gjort gældende, at beslutningens artikel 2, stk. 3, vedrørende renter savner hjemmel, idet fællesskabsretten ikke indeholder bestemmelser herom. Det er imidlertid fast retspraksis, at når der ikke er udstedt fællesskabsregler, skal tilbagesøgning af ulovlig støtte, herunder renter, ske udelukkende i henhold til de formelle og materielle regler i national lovgivning. Intervenienten har endvidere bestridt, at betaling af renter er nødvendigt for at genoprette den tidligere tilstand. Intervenienten har anført, at Domstolens dom af 21. marts 1990 (sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959), hvortil der henvises i beslutningen, ikke er relevant. Der tages ikke i dommen stilling til støttemodtagerens betaling af renter af ulovlig støtte, men det fastslås blot i yderst generelle vendinger, at tilbagesøgning af støtten i princippet ikke er en uforholdsmæssig foranstaltning. Endvidere nævnes det ikke i dommen, fra hvilken dato renterne skal beregnes.

90 Intervenienten har for det andet gjort gældende, at Kommissionen ved fremsættelsen af tilbagesøgningskravet skulle have taget hensyn til støttemodtagerens situation i overensstemmelse med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitetsprincippet. I en sag som den foreliggende, hvor støtten er ydet som led i en ordning, der er anmeldt for Kommissionen, og som Kommissionen har godkendt, kan Kommissionen imidlertid ikke pålægge yderligere sanktioner såsom betaling af renter fra et tidligere tidspunkt.

91 Intervenienten har for det tredje anført, at det er i strid med Kommissionens praksis på området at stille krav om betaling af renter.

92 Kommissionen har bestridt det af intervenienten anførte. Kommissionen har for det første anført, at i henhold til fællesskabsretten skal der betales renter fra datoen for ydelsen af støtten. Ifølge Domstolens retspraksis er tilbagesøgning af støtten

den logiske følge af, at det fastslås, at støtten er ulovlig, idet der derigennem skabes mulighed for at genoprette den tidligere tilstand som forudsat i traktatens artikel 93, stk. 2 (ovennævnte dom i sagen Belgien mod Kommissionen). Det retlige grundlag for forpligtelsen til at betale renter er således nøjagtigt det samme som for forpligtelsen til at tilbagesøge den ulovlige støtte. Hvis der ikke blev krævet betaling af renter, ville det svare til, at den pågældende virksomhed kunne opretholde en del af de økonomiske fordele ved den tildelte støtte.

93 Kommissionen har endvidere anført, at det tilkommer den pågældende virksomhed at vurdere, om den med de midler, der står til rådighed i den interne retsorden, og på baggrund af ekstraordinære omstændigheder, der med føje kunne begrunde en forventning hos virksomheden om, at støtten var lovlig, kan rejse erstatningskrav over for de myndigheder, som har udbetalt den pågældende støtte, ved en national domstol.

94 Endelig har Kommissionen anført, at beslutningen er i overensstemmelse med dens administrative praksis. Siden Kommissionen den 4. marts 1991 fremsatte sin »meddelelse til medlemsstaterne om bestemmelser om anmeldelse af støtte og procedurebestemmelser for støtte, der gennemføres i strid med bestemmelserne i EØF-traktatens artikel 93, stk. 3«, pålægges det i Kommissionens beslutninger om ulovlig støtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, konsekvent støttemodtagerne at betale morarenter fra datoen for ydelsen af støtten, med undtagelse af nogle få sager, hvor særlige forhold gør sig gældende.

Rettens bemærkninger

95 Der skal først tages stilling til de af intervenientens anbringender, der vedrører spørgsmålet, om det er foreneligt med fællesskabsretten og Kommissionens hidtidige praksis at kræve betaling af renter af de beløb, der skal tilbagesøges som ulovligt udbetalt støtte. Hvis disse anbringender ikke findes at kunne tages til følge, skal de af sagsøgerens anbringender gennemgås, der vedrører bestemmelserne om

medlemsstatens opfyldelse af sin forpligtelse til at pålægge støttemodtageren at betale renter.

96 Det bemærkes, at det i traktatens artikel 93, stk. 2, bestemmes, at når Kommissionen finder, at en statsstøtte er uforenelig med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 92, eller at denne støtte misbruges, »træffer den beslutning om, at den pågældende stat skal ophæve eller ændre støtteforanstaltningen inden for den tidsfrist, som Kommissionen fastsætter«. Det følger af Domstolens praksis, at denne ophævelse eller ændring for at få effektiv virkning kan indebære en forpligtelse til at kræve tilbagebetaling af støtte, der er ydet i strid med traktaten (jf. bl.a. Domstolens dom af 12.7.1973, sag 70/72, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 813, præmis 13). For så vidt som tilbagesøgning af statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, har til formål at genoprette den tidligere tilstand, kan den derfor i princippet ikke betragtes som en foranstaltning, der ikke står i rimeligt forhold til formålene med traktatens bestemmelser om statsstøtte (jf. ovennævnte dom i sagen Belgien mod Kommissionen, præmis 66).

97 Det følger af den nævnte retspraksis, at genoprettelse af tilstanden forud for udbetalingen af den ulovlige støtte i princippet forudsætter, at alle de økonomiske fordele, der følger af støtten, og som har en konkurrencefordrejende virkning på fællesmarkedet, er fjernet. Heraf følger, at der i en beslutning fra Kommissionen om tilbagebetaling af ulovlig støtte i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, kan pålægges betaling af renter af de tildelte beløb med henblik på at fjerne de økonomiske fordele, der har været forbundet med den pågældende støtte.

98 Som anført af Kommissionen under sagen ville det, hvis man i forbindelse med tilbagesøgningen ikke krævede renter af de ulovligt ydede beløb, svare til, at man tillod den støttemodtagende virksomhed at opretholde de økonomiske fordele af den ulovlige støtte, idet disse fordele ville bestå i indrømmelse af et rentefrit lån. Dette ville således i sig selv være støtte, der fordrejede eller truede med at fordreje konkurrencen.

99 Det bemærkes imidlertid, at i overensstemmelse med de i de foregående præmisser nævnte principper kan der kun stilles krav om opkrævning af renter for at udligne de faktiske økonomiske fordele ved, at støtten har været stillet til modtagerens rådighed, og rentekravet skal stå i et rimeligt forhold dertil.

100 I den foreliggende sag har Siemens nydt godt af fordelen ved vederlagsfrit at råde over et vist beløb i en nærmere bestemt periode. Heraf følger under disse omstændigheder, at når sagsøgeren pålægges at betale renter, er det for at opfylde kravet om at fjerne den økonomiske fordel, som er forbundet med det støttebeløb, der oprindeligt blev ydet, og rentebetalingen er således begrundet i traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit.

101 Med hensyn til fastsættelsen af den dato, hvorfra renterne skal beregnes, følger det herefter, at disse renter i modsætning til, hvad der er anført af parterne, ikke er morarenter, dvs. renter, der påløber som følge af forsinket opfyldelse af forpligtelsen til tilbagebetaling, men udgør et beløb svarende til den økonomiske fordel ved vederlagsfrit at have haft de pågældende midler til rådighed i en vis periode. Disse renter kan derfor først påløbe fra den dato, hvor støttemodtageren faktisk fik de pågældende midler til disposition.

102 Det følger heraf, at denne fastsættelse af datoen ikke, som påstået af intervenienten, er en regel om statens opfyldelse af sin forpligtelse til at kræve betaling af renter, men er en målestok for de fordele, virksomheden har fået i strid med den frie konkurrence. Efter traktatens artikel 93, stk. 2, tilkommer det derfor i princippet Kommissionen og ikke de nationale myndigheder at fastsætte den dato, hvorfra renterne skal beregnes.

103 Det bestemmes i beslutningens artikel 2, stk. 3, at der påløber renter »med virkning fra datoen for ydelsen af den ulovlige støtte«. I modsætning til, hvad der er anført

af sagsøgeren, skal denne bestemmelse fortolkes således, at renterne påløber fra den dato, hvor støtten faktisk blev stillet til rådighed. Det følger heraf, at denne bestemmelse er i overensstemmelse med de fællesskabsretlige regler derom.

104 Med hensyn til den påstående krænkelse af sagsøgerens berettigede forventning om, at støtten var lovlig, bemærkes, at ifølge Domstolens praksis er fællesskabsretten ikke til hinder for, at der i den nationale lovgivning tages hensyn til beskyttelsen af den berettigede forventning ved tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalt støtte, dog under forudsætning af, at det sker på de samme betingelser som ved tilbagesøgning af rent nationale økonomiske ydelser, og at der fuldt ud tages hensyn til Fællesskabets interesser. Modtagere af statsstøtte, der er udbetalt uretmæssigt, kan således i forbindelse med tilbagebetalingen kun påberåbe sig ekstraordinære omstændigheder, der har kunnet skabe en berettiget forventning hos dem om, at støtten var lovlig, og det tilkommer udelukkende de nationale retsinstanser at afgøre sagen, eventuelt efter at have anmodet Domstolen om en præjudiciel fortolkning (jf. Domstolens ovennævnte dom i sagen Deutsche Milchkontor mod Kommissionen, præmis 33, og dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, præmis 13-16).

105 Det følger heraf, at sagsøgeren i modsætning til, hvad der er hævdet af intervenienten, kun kan påberåbe sig sin berettigede forventning ved de nationale retsinstanser.

106 Intervenienten kan endvidere ikke påstå, at beslutningen, for så vidt angår spørgsmålet om renter, ikke er i overensstemmelse med Kommissionens praksis. Det fremgår af offentliggjorte beslutninger vedrørende statsstøtte, at Kommissionen i en række beslutninger forud for den anfægtede beslutning har stillet krav om opkrævning af renter af ulovlig støtte fra datoen for ydelsen af støtten. Kommissionen har bekræftet denne praksis i ovennævnte meddelelse af 4. marts 1991, hvori den gav medlemsstaterne meddelelse om bestemmelserne om tilbagesøgning af

støtte, der er erklæret uforenelig med traktatens regler, og anmodede dem om ikke alene at tilbagesøge den ulovlige støtte hos støttemodtageren, men også at opkræve renter af beløbet fra ydelsen af støtten. Denne praksis er under alle omstændigheder i overensstemmelse med bestemmelserne i traktatens artikel 93, stk. 2.

107 Hvad endelig angår det beløb, hvoraf renterne skal beregnes, henvises der til præmis 82, 83 og 84 i nærværende dom, hvori det er fastslået, at såfremt skattemæssige konsekvenser skal tages i betragtning ved beregningen af det beløb, der skal tilbagebetales, idet dette udgør grundlaget for renteberegningen, henhører dette under opfyldelsen af den forpligtelse til tilbagesøgning, som påhviler de nationale myndigheder. Det følger heraf, at det påhviler de nationale myndigheder at tage hensyn til eventuelle skattemæssige konsekvenser ved beregningen af det ovennævnte beregningsgrundlag »i overensstemmelse med de i national lovgivning fastsatte procedurer og bestemmelser« som anført af Kommissionen i beslutningens artikel 2, stk. 2.

108 Sagsøgte skal herefter frifindes.

Sagens omkostninger

109 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand derom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor tilpligtes til at betale sagens omkostninger.

110 I henhold til artiklens stk. 4 bærer medlemsstater, der er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger. Forbundsrepublikken Tyskland bør derfor bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Kommissionen frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

3) Forbundsrepublikken Tyskland bærer sine egne omkostninger.

Vesterdorf Barrington Saggio

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. juni 1995.

Fungerende Præsident

H. Jung
Justitssekretær

D. P. M. Barrington
Afdelingsformand