BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 1 maart 1995

Steunmaatregel van de Staten C 1A/92 — Griekse steunregeling ten behoeve van de farmaceutische industrie, gefinancierd uit heffingen op farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten

(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(95/456/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Na belanghebbenden overeenkomstig genoemd artikel te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt :

I

De Griekse Nationale Geneesmiddelenorganisatie, hierna „NGO" genoemd, is een overheidsinstantie die werd opgericht bij Wet 1316 van 11 januari 1983.

De statutaire taak van de NGO omvatte bescherming en verbetering van de volksgezondheid, behartiging van het algemeen belang bij de produktie, de invoer en het verkeer van farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten en de ontwikkeling van industriële en handelsondernemingen, alsmede de bevordering van onderzoek en technologie in de farmaceutische sector.

Tot 1991 werd de NGO als volgt gefinancierd : de organisatie inde rechtstreeks de opbrengsten van : a) een heffing van 15 % op de groothandelsprijs van alle farmaceutische produkten die in Griekenland op de markt gebracht werden, of deze nu uit Griekenland, de overige Lid-Staten of uit derde landen afkomstig waren ; b) een heffing van 1 % op de groothandelsprijs van alle Griekse of uit andere Lid-Staten of uit derde landen afkomstige kosmetische produkten die in Griekenland op de markt gebracht werden ; c) andere heffingen op het verkeer in Griekenland van farmaceutische en daaraan verwante produkten.

Daarenboven werd de NGO, indien nodig, onrechtstreeks gefinancierd uit de staatsbegroting.

Bij dezelfde Wet 1316 werden daarnaast nog twee rechtspersonen opgericht, de Nationale Geneesmiddelenindustrie NV, hierna „NGI" genoemd, voor de produktie, en het Staatsgeneesmiddelendepot NV, hierna „SGD" genoemd, voor de distributie van geneesmiddelen. Beide ondernemingen stonden onder het gezag en het toezicht van de NGO en waren opgericht in de vorm van een privaatrechtelijke naamloze vennootschap.

De statutaire taak van de NGI omvatte produktie, invoer en verkoop van farmaceutische artikelen op de binnenlandse markt, uitvoer van deze artikelen, alsmede aankoop van alle overige, ter verwezenlijking van haar doelstellingen nodig geoordeelde produkten en waarmee de behoeften van de Griekse markt kunnen worden gedekt.

Het aandelenkapitaal van de NGI bestond uit één aandeel in handen van de NGO. Het aandelenkapitaal werd van 1985 tot 1989 en opnieuw in 1991 in termijnen rechtstreeks door de NGO gestort. De NGI beschikte daarnaast over rechtstreekse inkomsten uit eigen economische activiteiten.

De statutaire taak van het SGD bestond uit in- en uitvoer en het op de markt brengen van farmaceutische produkten. Ook van dit bedrijf had de NGO het enige aandeel van het aandeelkapitaal in handen. De NGO betaalde de bedrijfskosten, maar de winsten van het SGD vloeiden naar de NGO terug.

Na 1991 werden zowel het doel als de financieringsmethode van de NGO gewijzigd bij de Wetten 1759/88, 1821/88 en in het bijzonder bij de Wetten 1965/91, 2001/91 en 2065/92. Haar statutaire taak omvat thans bescherming en verbetering van de volksgezondheid, behartiging van het algemeen belang inzake farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten, het verzekeren van een voldoende toevoer van betrouwbare farmaceutische produkten van de hoogste kwaliteit op de Griekse markt, en bevordering en ontwikkeling van onderzoek en technologie op farmaceutisch gebied.

De voornaamste bron van inkomsten van de NGO is een percentage van 10 % van de opbrengst van een heffing van 15 % op de groothandelsprijs van alle farmaceutische produkten in Griekenland en van een heffing van 1 % op de groothandelsprijs van alle kosmetische produkten. Deze heffingen worden opgelegd op produkten uit zowel eigen land als andere Lid-Staten of derde landen. Bij Wet 1965/91 werden de NGI en het SGD opgeheven.

Binnen de NGO en onder haar toezicht werd een Instituut voor Onderzoek en Technologie op Farmaceutisch Gebied (IOTFG) opgericht (Wet 1965/91). Hoewel dit instituut juridisch gezien is opgericht, is het nog niet in bedrijf. De statutaire taken van deze privaatrechtelijke rechtspersoon omvatten de ontwikkeling van onderzoek op farmaceutisch gebied, kwaliteitscontrole op geneesmiddelen, de ontwikkeling en invoer van technologie en de in- en uitvoer van farmaceutische produkten indien niet op een andere manier in de specifieke behoeften van de Griekse markt kan worden voorzien (particuliere importeurs).

Het IOTFG zal deel gefinancierd worden uit rechtstreekse bijdragen van de NGO, uit eigen inkomsten uit onderzoeksactiviteiten, uit leningen en eventueel uit de verkoop van bezittingen. Een gedeelte van de overheidsmiddelen die de NGO ontvangt, zal dus gebruikt worden om de activiteiten van het instituut te financieren.

II

Naar aanleiding van een klacht verzocht de Commissie de Griekse autoriteiten bij brief van 22 februari 1991 om inlichtingen over steun aan de NGI en het SGD, die eigendom zijn van de NGO. Zij verzocht tevens om bijzonderheden inzake het heffingsstelsel voor farmaceutische en kosmetische produkten die in Griekenland in de handel worden gebracht, waarvan de opbrengst te zamen met een jaarlijkse bijdrage van de Staat naar deze organisatie, en dus onrechtstreeks naar de NGI en het SGD, gaat.

Het antwoord van de Griekse autoriteiten beperkte zich tot de toezending op 2 oktober 1991 van een voorstel tot wijziging van een wet inzake de NGO, waarbij algemene informatie werd gegeven over de doelstellingen en de financiering van de organisatie. Hoewel de Griekse autoriteiten bij schrijven en in een gesprek (brief van 25 april 1991 en een onderhoud tussen de Commissie en de Griekse minister van Energie op 18 november 1991) herhaaldelijk werd verzocht nadere bijzonderheden te verstrekken, werd daaraan geen gevolg gegeven.

Uit informatie waarover de Commissie bij het inleiden van de procedure beschikte, bleek dat de bovengenoemde twee bedrijven ondanks een aantal wetswijzigingen nog steeds aanzienlijke financiële middelen van hun enige aandeelhouder, de Staat, ontvingen.

De Commissie was van mening dat de steunregeling de in artikel 92, lid 1, genoemde kenmerken vertoonde en dat geen enkele uitzondering van artikel 92, lid 3, onder a), b), of c), van toepassing kon zijn.

In het licht van het bovenstaande deelde de Commissie de Griekse regering bij schrijven van 6 februari 1992 mede dat zij had besloten om ten aanzien van deze steunregeling in de vorm van een heffingsstelsel de procedure van artikel 93, lid 2, in te leiden. Zij verzocht de Griekse regering haar binnen één maand na kennisgeving van die brief in kennis te stellen van haar opmerkingen, alsmede van alle gegevens die op deze steunregeling betrekking hebben.

Via een bekendmaking in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* [1] maande de Commissie de overige Lid-Staten en andere belanghebbenden aan haar hun opmerkingen over de desbetreffende maatregelen binnen één maand na dagtekening van de bekendmaking kenbaar te maken.

III

Na een verzoek om de aanvankelijke tijdslimiet voor de indiening van de opmerkingen uit te stellen, hetgeen door de Commissie werd ingewilligd, maakte de Griekse regering haar opmerkingen kenbaar bij brief van 30 april 1992.

Aangezien de vraag van de Commissie daarin slechts ten dele beantwoord werd, verlangde deze van de Griekse autoriteiten bij schrijven van 28 juli 1992 een volledig antwoord.

Na een verzoek om uitstel van de tijdslimiet voor de indiening van aanvullende gegevens verstrekte de Griekse regering de gevraagde gegevens bij brieven van 2 en van 23 oktober 1992.

Uit nieuwe gegevens van de Griekse regering bleek dat de heffingregeling voor geïmporteerde produkten gold en dat Griekse farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten (cosmetica) die uitgevoerd werden, vrijgesteld waren van alle belastingen en heffingen, waaronder de heffingen van 15 % en 1 %. Daarnaast werden middelen van de NGO overgedragen aan een kleine onderzoeksinstelling, het IOTFG. Deze bijdragen konden een vorm van steun zijn.

Om opheldering te krijgen over alle aspecten van de steunregeling stelde de Commissie de Griekse autoriteiten bij brief van 11 maart 1993 een reeks nieuwe vragen. In haar antwoord van 21 april 1993 deelde de Griekse regering de Commissie mede dat zij de mogelijkheid onderzocht om het heffingsstelsel ten behoeve van de NGO te herzien.

Op verzoek van de Griekse autoriteiten vond op 28 mei 1993 te Athene een bijeenkomst plaats. Tijdens dit onderhoud deelden de vertegenwoordigers van de Griekse regering mede dat deze bereid was het bestaande juridische kader van de NGO aan de communautaire wetgeving aan te passen.

Bij brief van 7 juni 1993 bracht de Commissie de Griekse autoriteiten in herinnering dat deze haar zoals afgesproken op de bijeenkomst van 28 mei 1993 binnen 15 werkdagen in kennis diende te stellen van de maatregelen die zij voornemens waren te treffen om de steunregeling voor de farmaceutische en cosmeticabedrijven met de communautaire wetgeving in overeenstemming te brengen.

[1] PB nr. C 48 van 22. 2. 1992, blz. 6.

Bij brief van 18 oktober 1993 deelden de Griekse autoriteiten de Commissie mede dat de Griekse regering voornemens was om een einde te maken aan zowel de restitutie van de parafiscale heffingen van 15 % en 1 % als de toekenning van 10 % van de totale opbrengst hiervan aan de NGO. Om interne redenen was het tot dusver evenwel niet mogelijk geweest om deze maatregelen in het wetgevingsproces op te nemen. Bij brief van 10 november 1993 deelde de Commissie de Griekse regering mede dat zij haar vijftien werkdagen extra uitstel verleende om de betreffende wetteksten alsnog uit te werken en in te voeren.

Uiteindelijk voerden de Griekse autoriteiten bij brief, ontvangen op 28 januari 1994, opnieuw het argument aan dat de betrokken heffingen geen parafiscaal karakter dragen, aangezien zij deel uitmaken van de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welvaart en Sociale Zekerheid. Zij herhaalden dat de 10 % een indicatief percentage was om de hoogte van de steunmaatregelen te berekenen, opdat de NGO een planning kon maken.

In het kader van de procedure hebben na de bekendmaking in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* geen andere Lid-Staten of belanghebbenden opmerkingen kenbaar gemaakt.

IV

Bij het onderzoek of het heffingsstelsel en de overheidsbijdragen een vorm van steun zijn in de zin van artikel 92 van het EG-Verdrag, moet een onderscheid gemaakt worden tussen de aanvankelijke regeling, die voor de wetswijzigingen van 1991 gold, en de huidige regeling.

Van januari 1983 tot 1991 bestonden de te onderzoeken maatregelen in a) de financiering van de NGO voornamelijk uit een heffing van 15 % op alle Griekse en geïmporteerde farmaceutische produkten en van 1 % op alle andere, daaraan verwante artikelen (cosmetica) en b) de overdracht van middelen aan de NGI en het SGD, via de NGO.

De bijdragen van de NGO aan haar dochteronderneming NGI beliepen tussen 1985 en 1989 en opnieuw in 1991 6 miljard dr. Hiervan was 5 miljard dr. bedoeld als startkapitaal van de NGI, waaraan later 1 miljard dr. werd toegevoegd. Het geld was bestemd voor de aanschaf en/of bouw van drie farmaceutische fabrieken en voor het drukken van informatiemateriaal op het gebied van de volksgezondheid. De fabrieken van de NGI zijn nooit in bedrijf gesteld. Daar de NGI zelf geen fabrieken voor de produktie van medicijnen bezat, werd deze taak aan de particuliere sector uitbesteed.

De ontvangen bedragen stelden de NGI in staat om haar kosten te drukken en daardoor op ongelijke voorwaarden te concurreren bij de produktie en verkoop van farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten. De concurrenten moesten alle produktiekosten voor hun eigen rekening nemen. Tot deze concurrenten behoorden ook producenten uit andere Lid-Staten, die niet alleen alle produktiekosten zelf moesten dragen, maar tevens ook ertoe werden verplicht mee te betalen voor de ontwikkeling en de verscherpte concurrentie van de dochterondernemingen van de NGO.

De aan het SGD toegevloeide middelen beliepen in de periode van 1985 tot 1991 1 185 476 663 dr. Deze waren volgens de Griekse regering hoofdzakelijk bestemd voor de invoer van zeldzame en/of speciale geneesmiddelen, die door de particuliere sector niet werden ingevoerd (bij voorbeeld geneesmiddelen tegen AIDS of voor nieraandoeningen).

De middelen werden door het SGD gebruikt om de bedrijfskosten te dekken. Het SGD had dus geen kosten en kon zo concurreren met andere potentiële particuliere geneesmiddelenimporteurs, die wel alle kosten zelf moesten dragen.

De opbrengsten van de heffingen dienen, wanneer deze bij wet zijn ingesteld, te worden beschouwd als overheidsmiddelen. Indien in een Lid-Staat overheidsmiddelen gebruikt worden om een organisatie te financieren die onder meer de ontwikkeling van bepaalde semi-overheidsbedrijven bevordert en daardoor de positie van deze ondernemingen ten opzichte van hun concurrenten in eigen land en in de overige Lid-Staten versterkt, moet dit geacht worden ten koste van deze concurrenten te gaan. Dat deze betalingen gefinancierd werden uit heffingen waaraan ook uit andere Lid-Staten binnengebrachte produkten zijn onderworpen, betekende een extra voordeel voor de Griekse producenten van farmaceutische en kosmetische produkten, omdat ondernemingen in andere Lid-Staten zo ertoe werden genoopt om maatregelen die hun Griekse concurrenten ten goede kwamen, mee te financieren.

Na 1991 en na de wetswijzigingen die voornamelijk vervat waren in de Wetten 1965/91, 2000/91 en 2065/92, bestond de te onderzoeken steunregeling in de financiering van de NGO : a) uit een vast percentage van al haar inkomsten, waaronder de heffingen van 15 % en 1 % op respectievelijk farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten ; b) mogelijke staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling in de farmaceutische industrie via de oprichting van het IOTFG.

Ten aanzien van het eerste steunbestanddeel zij opgemerkt dat de heffingregeling waarvan de NGO profiteert, inhoudt dat alle inkomsten van deze organistie uit alle bronnen, waaronder de heffingen van 15 % en 1 % op farmaceutische en daaraan verwante produkten, met inkomsten van de Staat, worden gelijkgesteld. Zij worden rechtstreeks geïnd door de Schatkist en maken deel uit van de staatsbegroting. Echter is wettelijk vastgelegd dat 10 % van deze inkomsten voor de financiering van de NGO bestemd is. Een deel hiervan dient te worden gebruikt voor de gedeeltelijke financiering van onderzoek en technologie op farmaceutisch gebied in het IOTFG.

Bij het onderzoek naar de verenigbaarheid van deze staatssteun met het Verdrag dient een onderscheid gemaakt te worden tussen het bestanddeel ten behoeve van de gedeeltelijke financiering van activiteiten op het gebied van de volksgezondheid en aanverwante werkzaamheden en het bestanddeel ten behoeve van de gedeeltelijke financiering van toegepast onderzoek en ontwikkeling.

Maatregelen ter bevordering van activiteiten op het gebied van de volksgezondheid, die betrekkelijk veraf staan van de markt, zullen het communautaire handelsverkeer waarschijnlijk niet beïnvloeden. De NGO houdt zich op dit gebied bezig met voorlichting die de gehele bevolking van Griekenland ten goede komt en het certificeren van alle produkten die op de Griekse farmaceutische markt circuleren. Certificatie komt alle producenten, zowel Griekse als buitenlandse, ten goede en ook de tarieven hiervoor zijn voor alle ondernemingen gelijk. De Griekse farmaceutische sector geniet dus geen speciale bevoorrechte behandeling. Al deze maatregelen zullen het intracommunautaire handelsverkeer naar alle waarschijnlijkheid niet beïnvloeden. Zij vertonen dus niet de kenmerken van artikel 92, lid 1, van het Verdrag en kunnen derhalve niet als steun beschouwd worden.

Over het steunbestanddeel voor toegepast onderzoek en ontwikkeling op farmaceutisch gebied kan het volgende worden opgemerkt : de hierboven weegegeven statutaire taken van het IOTFG omvatten ontwikkeling en bevordering van onderzoek op farmaceutisch gebied, kwaliteitscontrole op geneesmiddelen en ontwikkeling en invoer van technologie indien niet op een andere wijze in de marktvraag voorzien kan worden (geen particuliere importeurs). Een percentage van de overheidsmiddelen die de NGO ontvangt, zal worden doorgesluisd voor IOTFG-activiteiten.

Overeenkomstig het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 25 juni 1970 in zaak 47/69 (Frankrijk tegen de Commissie) [1] is de financiering van staatssteun door instelling van een heffing een wezenlijk onderdeel van deze steun. Bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de communautaire wetgeving dient zowel de steun als de wijze van financiering onderzocht te worden.

Zelfs indien in dit geval de onderzoeksinstituten hun resultaten ter beschikking zouden stellen van de belanghebbenden in de andere Lid-Staten, zou dit niet noodzakelijkerwijze betekenen dat alle partijen ook inderdaad en in gelijke mate van het onderzoek zouden profiteren. Zelfs wanneer gelijke behandeling wettelijk gegarandeerd zou worden, zouden de Griekse ondernemingen in de praktijk onvermijdelijk in een gunstiger positie verkeren.

Dergelijk onderzoek wordt namelijk uitgevoerd op basis van de specialisatie, behoeften en tekorten van het desbetreffende land. Bovendien betalen de bedrijven in andere Lid-Staten vaak voor hetzelfde onderzoek, hetzij rechtstreeks, hetzij door een financiële bijdrage aan de onderzoekscentra in hun eigen land. Zij zijn dus niet aangewezen op de Griekse onderzoekresultaten.

Zelfs indien de vorm en de doelstellingen van de voorgenomen steunmaatregelen als verenigbaar met de gemeenschappelijk markt beschouwd worden, betekent de financiering van dergelijke maatregelen uit parafiscale heffingen waaraan ook produkten van andere Lid-Staten zijn onderworpen, een mate van bescherming die blijkens genoemd arrest van het Hof verder gaat dan de steun zelf.

Het gebruik van overheidsmiddelen (opbrengst van de heffingen) om een onderzoekscentrum te financieren dat door zijn activiteiten de positie van sommige ondernemingen ten opzichte van hun concurrenten uit eigen land of uit andere Lid-Staten versterkt, schaadt deze concurrenten. Bovendien betekent de wijze van financiering, gedeeltelijk uit heffingen op produkten die uit andere Lid-Staten worden binnengebracht, een extra voordeel voor de Griekse farmaceutische en kosmetische industrie, daar ondernemingen uit andere Lid-Staten genoopt zijn maatregelen die hun Griekse concurrenten ten goede komen, mee te financieren. Het betreft hier duidelijk een vorm van staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

Het tot 1991 bestaande heffingsstelsel, waarbij namelijk steun aan de NGO en langs deze aan haar dochterondernemingen, de NGI en het SGD, werd toegekend, was niet vooraf bij de Commissie aangemeld, zoals overeenkomstig de procedureregels van artikel 93, lid 3, van het Verdrag had moeten gebeuren.

De wijzigingen van de steunregeling te behoeve van de NGO en het IOTFG in 1991 zijn evenmin vooraf aangemeld, zoals overeenkomstig de procedureregels van artikel 93, lid 3, van het Verdrag had moeten gebeuren. Zowel voor als na 1991 waren en zijn de steunmaatregelen van de Griekse regering derhalve onrechtmatig toegekend.

V

Het handelsverkeer van farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten in de Gemeenschap vertegenwoordigde in 1991 meer dan 24 miljard ecu. De handel in deze produkten tussen de Gemeenschap en de vier EER-landen (Oostenrijk, Finland, Zweden en Noorwegen) beliep 2,7 miljard ecu.

De markt voor farmaceutische produkten in Griekenland, waarop de betrokken ondernemingen een belangrijke plaats innemen, vertegenwoordigde een omzet van ongeveer 320 miljoen ecu in 1991. In hetzelfde jaar werd uit de overige Lid-Staten voor 282 miljoen ecu aan farmaceutische en kosmetische produkten aan Griekenland verkocht, terwijl dit land voor 38 miljoen ecu aan deze produkten aan de andere Lid-Staten leverde. Er bestond dus duidelijk handelsverkeer tussen de producenten van deze artikelen in de Gemeenschap, alsmede concurrentie tussen de Lid-Staten wat deze produkten betreft.

[1] Jurisprudentie 1970, blz. 487.

Evenzo was er handelsverkeer en concurrentie tussen de farmaceutische en cosmeticaproducenten uit de Gemeenschap enerzijds en uit de EER-landen (Oostenrijk, Noorwegen, Finland en Zweden) anderzijds. In 1991 voerden deze vier landen voor 12 miljoen ecu aan deze produkten naar Griekenland uit, terwijl de uitvoer van Griekenland naar de EER-landen in dat jaar 183 000 ecu beliep.

De steun die tot 1991 aan de NGO en via deze aan de NGI en het SGD verleend werd, versterkte dus de positie van Griekse producenten ten opzichte van hun concurrenten uit de overige Lid-Staten en uit de EER-landen. De steunregeling, die gedeeltelijk gefinancierd werd uit een door hun concurrenten betaalde heffing, leidde waarschijnlijk tot vervalsing van de mededinging en beïnvloedde het handelsverkeer ongunstig in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag.

Op dezelfde wijze versterken de bijdragen na 1991 aan de NGO en via deze aan het IOTFG de positie van Griekse producenten ten opzichte van hun concurrenten. Ook deze steunregeling vervalste waarschijnlijk de mededinging en het beïnvloedde handelsverkeer ongunstig in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag.

VI

Overeenkomstig genoemd arrest van het Hof van Justitie vormt de financiering van de steun uit een verplichte bijdrage een wezenlijk bestanddeel van de steun. Bij de beoordeling van dergelijke steun dient derhalve zowel de steun als de wijze van financiering aan het Gemeenschapsrecht getoetst te worden.

In artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag is bepaald dat elke steun die de in dit artikel genoemde kenmerken draagt, in beginsel niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. De uitzonderingen op dit beginsel, die in artikel 92, lid 2, beschreven worden, zijn gezien de aard en de doelstellingen van de steun, hier niet van toepassing.

In artikel 92, lid 3, van het Verdrag wordt een opsomming gegeven van de steunmaatregelen die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt beschouwd kunnen worden. Hierbij staat het belang van de Gemeenschap als geheel voorop, niet dat van een afzonderlijke Lid-Staat. Om een goede werking van de gemeenschappelijke markt te waarborgen, dienen de uitzonderingen op het beginsel van onverenigbaarheid van steun bij de toetsing van elke steunregeling of afzonderlijke steunmaatregel strikt te worden uitgelegd.

De Commissie ziet geen reden van regionale aard voor de steun aan farmaceutische bedrijven. De Griekse regering heeft een dergelijk argument ook niet aangevoerd. De in artikel 92, lid 3, onder a) en c), genoemde uitzonderingen voor steunmaatregelen die de ontwikkeling van bepaalde streken bevorderen of vergemakkelijken, zijn derhalve hier niet van toepassing.

Ten aanzien van de in artikel 92, lid 3, onder c), genoemde uitzondering voor steun om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken, zij opgemerkt dat de tot 1991 verleende steun weliswaar de ontwikkeling van de afzonderlijke betrokken bedrijven vergemakkelijkte, maar niet de ontwikkeling van de activiteiten op Gemeenschapsniveau zonder de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvond zodanig te veranderen dat het gemeenschappelijk belang werd geschaad. De steunmaatregelen stelden de begunstigde bedrijven (de NGI en het SGD) in staat om slechts een gedeelte van kun kosten voor eigen rekening te nemen. Zij konden daardoor tegen lagere prijzen verkopen en zo hun marktaandeel vergroten ten koste van hun concurrenten die hun ontwikkeling zelf moesten financieren.

De steunmaatregelen voor de NGI en het SGD komen evenmin in aanmerking voor een van de in artikel 92, lid 3, onder b), genoemde uitzonderingen, daar zij niet bedoeld waren om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de Griekse economie op te heffen. De Griekse regering heeft ook geen argumenten van deze aard aangevoerd.

De Commissie is derhalve van mening dat de tot 1991 verleende steun aan de NGO en via deze aan de NGI en het SGD, die uit heffingen op farmaceutische en kosmetische produkten werd gefinancierd, voor geen enkele van de in artikel 92, lid 3, van het EG-Verdrag genoemde uitzonderingen in aanmerking komt.

Ook na 1991 gaan de Griekse autoriteiten door 10 % van alle overheidsinkomsten, waaronder die van de heffingen van 15 % en van 1 % aan de financiering van de NGO te besteden, voort met het doorsluizen van overheidsmiddelen aan de NGO. Voor zover deze middelen bestemd zijn voor activiteiten ter bescherming van de volksgezondheid, een terrein dat betrekkelijk veraf staat van de markt, zij waarschijnlijk geen ongunstige invloed op het handelsverkeer. De getarifeerde certificatie door de NGO bevoordeelt de Griekse ondernemingen niet ten opzichte van hun concurrenten, daar alle farmaceutische ondernemingen hiervoor hetzelfde tarief moeten betalen. Deze bijdragen kunnen derhalve niet aangemerkt worden als steun in de zin van artikel 92, lid 1.

De bijdragen die voor de financiering van toegepast onderzoek en technologie dienen en langs de NGO aan het IOTGF toegekend worden, zullen het intracommunautaire handelsverkeer waarschijnlijk wel beïnvloeden en de mededinging vervalsen in de zin van artikel 92, lid 1. De steunmaatregelen zijn bedoeld om de ontwikkeling van de Griekse farmaceutische sector te vergemakkelijken. Indien het onderzoek zou worden bekostigd door de Griekse farmaceutische sector zelf, zouden die maatregelen het intracommunautaire handelsverkeer waarschijnlijk niet zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. In beginsel zouden zij dan in aanmerking kunnen komen voor een uitzondering op grond van artikel 92, lid 3, onder c).

Deze mogelijkheid is echter uitgesloten, daar dit steunbestanddeel voor een deel gefinancierd wordt uit heffingen op produkten uit andere Lid-Staten. De wijze van financiering maakt de regeling derhalve onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Aangezien de regelingen niet bij de Commissie werden aangemeld, zijn zij onrechtmatig. Tenzij de wijze van financiering zodanig wordt gewijzigd dat produkten uit andere Lid-Staten niet langer aan heffingen worden onderworpen, moeten de steunmaatregelen derhalve worden opgeheven.

De Commissie wijst erop dat de ondernemingen die tot 1991 steun ontvingen, namelijk de NGI en het SGD, bij de op 24 december 1991 gepubliceerde Wet 1965/91 zijn geliquideerd. De liquidatie-opbrengst is reeds in de Staatskas gestort. Deze ondernemingen produceerden zelf geen geneesmiddelen, maar zij besteedden hun produktie veeleer uit aan derden. Om die redenen is terugbetaling van de steun onmogelijk.

Uit de door de Griekse autoriteiten verstrekte gegevens blijkt ten slotte dat het IOTFG nog niet van start is gegaan. Het instituut heeft geen opbrengsten van de heffingen ontvangen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De door Griekenland tot 1991 toegekende steun ten behoeve van de Naionale Geneesmiddelenorganisatie (NGO) en via deze aan haar dochterondernemingen de Nationale Geneesmiddelenindustrie NV (NGI) en het Staatsgeneesmiddelendepot NV (SGD), die werd gefinancierd uit heffingen waaraan ook uit andere Lid-Staten geïmporteerde produkten waren onderworpen, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

De steun die Griekenland voornemens is in de vorm van overheidsbijdragen te verlenen aan de NGO en via deze aan het Instituut voor Onderzoek en Technologie op Farmaceutisch Gebied (IOTFG), is, voor zover deze ten dele worden gefinancierd uit een heffing waaraan ook geïmporteerde farmaceutische en andere, daaraan verwante produkten (cosmetica) onderworpen zijn, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en mag niet worden toegekend.

Artikel 3

Griekenland deelt de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van deze beschikking de maatregelen mee die zijn getroffen om aan deze beschikking te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Helleense Republiek.

Gedaan te Brussel, 1 maart 1995.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie