DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

15. juli 2004 *

I sag C-345/02,

angående en anmodning, som Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandene) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Pearle BV,

Hans Prijs Optiek Franchise BV,

Rinck Opticiens BV

mod

Hoofdbedrijfschap Ambachten,

* Processprog: nederlandsk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 92, stk. 1 (efter ændring nu artikel 87, stk. 1, EF), og artikel 93, stk. 3 (nu artikel 88, stk. 3, EF),

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne A. Rosas, S. von Bahr, R. Silva de Lapuerta og K. Lenaerts (refererende dommer),

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: R. Grass,

efter at der er afgivet skriftlige indlæg af:

— Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BV og Rinck Opticiens BV ved avocaat P.E. Mazel

— Hoofdbedrijfschap Ambachten ved avocaat R.A.A. Duk

— den nederlandske regering ved S. Terstal, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Flett og H. van Vliet, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 29. januar 2004 er afgivet mundtlige indlæg af den nederlandske regering ved H.G. Sevenster, som befuldmægtiget, og af Kommissionen ved H. van Vliet,

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. marts 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 27. september 2002, indgået til Domstolen den 30. september 2002, har Hoge Raad der Nederlanden i medfør af artikel 234 EF forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 92, stk. 1 (efter ændring nu artikel 87, stk. 1, EF), og artikel 93, stk. 3 (nu artikel 88, stk. 3, EF).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag vedrørende lovligheden af afgifter, som Hoofdbedrijfschap Ambachten (herefter »HBA«) har pålagt sine medlemmer, herunder sagsøgerne i hovedsagen, i forbindelse med finansiering af en kollektiv reklamekampagne for optikervirksomhederne.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Traktatens artikel 92, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Bortset fra de i denne traktat hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.«

4 I traktatens artikel 93 bestemmes:

»1. Kommissionen foretager sammen med medlemsstaterne en løbende undersøgelse af de støtteordninger, som findes i disse stater. Den foreslår dem sådanne foranstaltninger, som fællesmarkedets funktion eller gradvise udvikling kræver.

2. Finder Kommissionen — efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger — at en støtte, som ydes af en stat eller med statsmidler, ifølge artikel 92 ikke er forenelig med fællesmarkedet, 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.

[...]

3. Kommissionen skal underrettes så betids om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil. Er Kommissionen af den opfattelse, at det påtænkte er uforeneligt med fællesmarkedet i henhold til artikel 92, iværksætter den uopholdeligt den i stk. 2 fastsatte fremgangsmåde. Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig beslutning.«

5 I første afsnit i Kommissionens meddelelse af 6. marts 1996 om *de minimis*-støtteordninger (EFT C 68, s. 9, herefter »*de minimis*-meddelelsen«) står følgende anført: »[S]elv om enhver finansiel indgriben fra statens side til fordel for en virksomhed i større eller mindre grad fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen mellem denne virksomhed og dens konkurrenter, som ikke modtager en sådan støtte, er det ikke al støtte, der medfører en mærkbar påvirkning af samhandelen og konkurrencen mellem medlemsstaterne. Dette gælder især meget små støttebeløb.«

6 Ifølge *de minimis*-meddelelsens andet afsnit finder traktatens artikel 92, stk. 1, ikke anvendelse på støtte på maksimalt 100 000 ECU (nu 100 000 EUR) udbetalt over en periode på tre år, der begynder ved udbetalingen af den første de minimis-støtte. Dette beløb finder anvendelse på alle støttekategorier uanset form og formål med undtagelse af eksportstøtte, som ikke er omfattet af foranstaltningen.

Nationale bestemmelser

Den nederlandske lov om erhvervsorganisation

7 Wet op de bedrijfsorganisatie (den nederlandske lov om erhvervsorganisation, herefter »WBO«) af 27. januar 1950 i den ændrede udgave, der var gældende på tidspunktet for hovedsagens faktiske omstændigheder, fastsætter bestemmelser om erhvervsorganisationers opgave, sammensætning, arbejdsmetoder og finansiering samt tilsyn med organisationerne, der har et selvstændigt ansvar i forbindelse med forvaltningen og udviklingen af den pågældende branche. I henhold til WBO's artikel 71 skal organisationerne varetage branchens virksomheders og de deri involverede personers interesser og almene interesser generelt.

8 Det følger af WBO's artikel 73, at erhvervsorganisationernes bestyrelse er sammensat ligeligt af repræsentanter for arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer.

9 Den nederlandske lovgiver har tillagt organisationerne den nødvendige kompetence til at udføre deres opgaver. Det bestemmes bl.a. i WBO's artikel 93, at organisationernes bestyrelse bortset fra i undtagelsestilfælde kan udstede de bekendtgørelser, den måtte finde nødvendige i forbindelse med gennemførelsen af de i samme lovs artikel 71 omhandlede formål, såvel i den pågældende branches virksomheders erhvervsinteresse som vedrørende arbejdsvilkårene for ansatte i virksomhederne. Bekendtgørelserne skal godkendes af Sociaal-Economische Raad (Socialøkonomisk Råd) og må i henhold til WBO's artikel 93, femte afsnit, ikke fordreje konkurrencevilkårene.

10 I henhold til WBO's artikel 126 kan erhvervsorganisationerne for at dække deres udgifter vedtage bekendtgørelser, som pålægger den omhandlede branches virksomheder afgifter. Generelle afgifter vedrører erhvervsorganisationernes drift som sådan. »Formålsbestemte afgifter« vedrører bestemte formål.

Den nederlandske lov om forvaltningsretssager vedrørende erhvervsorganisation

11 Wet houdende administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (den nederlandske lov om forvaltningsretssager vedrørende erhvervsorganisation) af 16. september 1954 i den ændrede udgave, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, fastsætter bestemmelserne for sagsanlæg på forvaltningsområdet inden for erhvervsorganisationer.

12 I henhold til lovens artikel 4 og 5 kan fysiske eller juridiske personer, hvis interesser er direkte berørt af en afgørelse fra en erhvervsorganisation, anlægge sag ved College van Beroep voor het bedrijfsleven (nederlandsk økonomisk forvaltningsdomstol), hvis de finder, at afgørelsen er truffet i strid med en generel retsakt. Lovens artikel 33, stk. 1, bestemmer, at stævning skal indgives inden 30 dage fra afgørelsens meddelelse eller fremsendelse eller retsaktens gennemførelse.

13 I henhold til en regel, der er opstillet i nederlandsk retspraksis, om formel retskraft, skal civilretterne, når de skal dømme i en sag om betaling af ikke-skyldige beløb, tage udgangspunkt i princippet om, at den afgørelse, der ligger til grund for betalingen, er retskonform for så vidt angår såvel afgørelsens vedtagelse som dens indhold, når den berørte part ikke har benyttet sig af et muligt retsmiddel på forvaltningsområdet.

Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

14 Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BV, Rinck Opticiens BV (herefter »sagsøgerne i hovedsagen«) er selskaber etableret i Nederlandene, som handler med optikerudstyr. I denne egenskab er de i henhold til WBO tilsluttet HBA, en offentlig erhvervsorganisation.

15 Efter anmodning fra den private optikerorganisation, Nederlandse Unie van Opticiens (herefter »NUVO«), som sagsøgerne i hovedsagen på daværende tidspunkt var medlemmer af, pålagde HBA i henhold til WBO's artikel 126 i 1988 for første gang sine medlemmer »en formålsbestemt afgift« til finansiering af en kollektiv reklamekampagne for optikervirksomhederne. Efterfølgende er en lignende afgift blevet pålagt hvert år mindst indtil 1993.

16 Den afgift, der således blev pålagt sagsøgerne i hovedsagen, beløb sig til 850 NLG pr. virksomhed. Sagsøgerne i hovedsagen påklagede ikke afgiftsafgørelserne, som blev meddelt dem af HBA.

17 Den 29. marts 1995 anlagde sagsøgerne i hovedsagen sag ved Rechtsbank te 's-Gravenhage mod HBA med påstand om ophævelse af bekendtgørelserne, der havde indført de omhandlede formålsbestemte afgifter, og at HBA skulle pålægges at tilbagebetale de ikke-skyldige beløb, der var indbetalt på baggrund af bekendtgørelserne.

18 Sagsøgerne anførte, at de tjenester, der var ydet i forbindelse med reklamekampagnen, udgjorde støtteforanstaltninger i den forstand, hvori begrebet er anvendt i traktatens artikel 92, stk. 1, og at HBA's bekendtgørelser, der indførte afgifter til finansiering af denne støtte, var ulovlige, idet de ikke var anmeldt til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3.

19 Ved mellemdom har førsteinstansretten delvist givet sagsøgerne i hovedsagen medhold. Da denne dom blev ophævet ved appelretten, har sagsøgerne indgivet kassationsanke til Hoge Raad der Nederlanden.

20 På denne baggrund har Hoge Raad der Nederlanden besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal bestemmelser som de foreliggende, hvorved der pålægges afgifter til finansiering af kollektive reklamekampagner, anses for en (del af en) støtte som omhandlet i [traktatens] artikel 92, stk. 1, og skal det i henhold til [traktatens] artikel 93, stk. 3, anmeldes til Kommissionen, at sådanne kampagner påtænkes iværksat? Gælder det kun for den fordel, der ligger i, at der organiseres og tilbydes kollektive reklamekampagner, eller også for finansieringsmåden herfor, f.eks. en bekendtgørelse om afgifter og/eller de afgiftsansættelser, der træffes i henhold hertil? Gør det herved nogen forskel, om de kollektive reklamekampagner tilbydes (virksomheder i) samme erhvervsgren som den, som de nævnte afgiftsansættelser angår? I bekræftende fald, hvilken forskel? Er det herved af betydning, om de omkostninger, som det offentlige organ afholder, dækkes af formålsbestemte afgifter, der påhviler de virksomheder, som har fordel af tjenesteydelsen, således at fordelen til syvende og sidst ikke koster myndighederne noget? Er det herved af betydning, om udbyttet af de kollektive reklamekampagner fordeles mere eller mindre ligeligt over erhvervsgrenen, og at også de enkelte forretninger i branchen anses for til syvende og sidst at have opnået mere eller mindre samme udbytte eller gevinst af disse kampagner?

2) Gælder anmeldelsesforpligtelsen i henhold til [traktatens] artikel 93, stk. 3, for enhver støtteforanstaltning eller kun for en støtteforanstaltning, der svarer til definitionen i [traktatens] artikel 92, stk. 1? Kan en medlemsstat for at undgå sin anmeldelsesforpligtelse frit afgøre, om en støtteforanstaltning opfylder definitionen i [traktatens] artikel 92, stk. 1? I bekræftende fald, hvilken? Og hvorvidt

kan denne frihed til at træffe afgørelse ophæve anmeldelsesforpligtelsen i henhold til [traktatens] artikel 93, stk. 3? Eller forholder det sig således, at anmeldelsesforpligtelsen kun bortfalder, såfremt det er hævet over enhver rimelig tvivl, at der ikke er tale om en støtteforanstaltning?

3) Såfremt den nationale ret kommer til det resultat, at der er tale om støtte efter [traktatens] artikel 92, stk. 1, skal den da tage de *de minimis*-regler i betragtning, som Kommissionen har formuleret ved [*de minimis*-meddelelsen], ved afgørelsen af, om foranstaltningen skal anses for en støtteforanstaltning, der skulle have været anmeldt til Kommissionen i henhold til [traktatens] artikel 93, stk. 3? I bekræftende fald, skal disse *de minimis*-regler i så fald også anvendes med tilbagevirkende gyldighed på støtteforanstaltninger, der er gennemført før meddelelsens offentliggørelse, og på hvilken måde skal disse *de minimis*-regler anvendes på sådanne støtteforanstaltninger som årlige kollektive reklamekampagner, der kommer en hel branche til gode?

4) Følger det af sag C-39/94 (dom af 11.7.1996, SFEI m.fl., Sml. I, s. 3547), vedrørende den tilsigtede virkning af [traktatens] artikel 93, stk. 3, at de nationale domstole skal ophæve såvel bekendtgørelserne som de i henhold til disse bekendtgørelser trufne ansættelser, og at domstolene skal dømme det offentlige organ til at tilbagebetale afgifterne, også såfremt den i nederlandsk retspraksis udviklede regel om [...] formel retskraft skulle være til hinder herfor? Er det herved af betydning, at tilbagebetaling af afgifterne faktisk ikke ophæver den fordel, som erhvervsgrenen og de forskellige virksomheder i branchen har opnået gennem de kollektive reklamekampagner? Tillader fællesskabsretten, at tilbagebetaling af de formålsbestemte afgifter helt eller delvis undlades, såfremt erhvervsgrenen eller de enkelte virksomheder efter de nationale domstoles opfattelse ville blive stillet urimeligt ugunstigt ved denne tilbagebetaling, når også henses til, at den fordel, der er opnået som følge af reklamekampagnerne, ikke kan tilbagegives in natura?

5) Kan et offentligt organ, såfremt anmeldelse af en støtteforanstaltning i henhold til [traktatens] artikel 93, stk. 3, er undladt, afværge en tilbagebetalingsforplig-

telse under henvisning til den ovenfor nævnte regel om afgiftsansættelsens formelle retskraft, såfremt den, til hvem ansættelsen var rettet på det tidspunkt, da den blev truffet, og inden for den frist, hvor denne kunne have været anfægtet under en forvaltningsretssag, ikke var klar over, at den støtteforanstaltning, som afgiften er en del af, ikke var anmeldt? Kan en borger i denne forbindelse gå ud fra, at myndighederne har opfyldt deres anmeldelsesforpligtelser i henhold til [traktatens] artikel 93, stk. 3?«

De præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

21 Med de tre første spørgsmål, som skal undersøges under ét, har den nationale ret nærmere bestemt spurgt, om finansieringen af HBA's reklamekampagne for virksomhederne i optikerbranchen kan betragtes som statsstøtte i den forstand, hvori begrebet er anvendt i traktatens artikel 92, stk. 1, og hvis dette er tilfældet, om HBA's bekendtgørelser, der pålagde organisationens medlemmer afgifter til finansiering af kampagnen, henset til *de minimis*-reglen, som led i støtteordningen burde have været anmeldt til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3. Retten ønsker således præciseret, om de formålsbestemte afgifter, som er pålagt sagsøgerne i hovedsagen, på grund af disses direkte forbindelse med den eventuelle ikke-anmeldte støtte ligeledes er ulovlige, således at de i princippet skal tilbagebetales.

22 Fjerde og femte spørgsmål vedrører spørgsmålet, om den effektive virkning af traktatens artikel 93, stk. 3, er til hinder for anvendelse — i et tilfælde som det i den foreliggende sag — af den i nederlandsk retspraksis opstillede regel om formel retskraft.

Første, andet og tredje spørgsmål

Indlæg til Domstolen

23 Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen har gjort gældende, at HBA's finansiering af en reklamekampagne for optikervirksomhederne udgør statsstøtte i den forstand, hvori begrebet er anvendt i traktatens artikel 92, stk. 1, som burde have været anmeldt til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3. De har anført, at støttebegrebet i traktatens artikel 92, stk. 1, omfatter støtte ydet direkte af staten samt støtte ydet af offentlige eller private organer, såsom HBA, der er udpeget eller oprettet af staten (dom af 13.3.2001, sag C-379/98, PreussenElektra, Sml. I, s. 2099).

24 En foranstaltning, som træffes af en offentlig myndighed, og som begunstiger visse virksomheder eller visse produkter, mister ikke sin karakter af støtte, fordi den helt eller delvist finansieres ved afgifter pålagt af det offentlige, som opkræves hos de pågældende virksomheder (dom af 22.3.1977, sag 78/76, Steinike & Weinlig, Sml. s. 595, og af 11.11.1987, sag 259/85, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 4393, præmis 23). En foranstaltning kan således falde ind under anvendelsesområdet for traktatens artikel 92, stk. 1, selv hvis den udelukkende er finansieret ved afgifter af denne type.

25 Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen er af den opfattelse, at den nederlandske regering skulle have fremsendt alle nødvendige oplysninger vedrørende den gennemførte ordning til Kommissionen. Oplysningerne skulle vedrøre såvel tilrettelæggelsen af reklamekampagnen som finansieringsmåden (dom af 25.6.1970, sag 47/69, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 73, org.ref.: Rec. s. 487).

26 HBA har anført, at den kollektive reklamekampagne, som organisationen har støttet, ikke udgør statsstøtte i traktatens forstand. Når myndighederne gennemfører en sådan kampagne til fordel for et bestemt handels-, håndværks- eller industrierhverv, og de finansierer foranstaltningen ved hjælp af formålsbestemte afgifter, som de berørte parter deltager i til gengæld for de opnåede fordele, er elementet af finansiering ved statslige midler ikke til stede.

27 Den nederlandske regering er af den opfattelse, at en bekendtgørelse vedtaget af et offentligt organ, som efter anmodning fra en privat organisation indfører afgifter til finansiering af en kollektiv reklamekampagne, ikke udgør statsstøtte i den forstand, hvori begrebet er anvendt i traktatens artikel 92, stk. 1. Regeringen påpeger, at i henhold til Domstolens praksis (dom af 16.5.2000, sag C-83/98 P, Frankrig mod Ladbroke Racing og Kommissionen, Sml. I, s. 3271, og PreussenElektra-dommen) skal alene støtte, som finansieres direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler, betragtes som støtte i bestemmelsens forstand. Den nederlandske regering har understreget, at på trods af, at HBA via sine retlige kompetencer virkede som instrument for opkrævning og allokering af de midler, der var indsamlet til et på forhånd af branchen fastsat formål, havde organisationen ikke fri rådighed over disse midler.

Domstolens besvarelse

28 I henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, skal Kommissionen underrettes om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger. Er Kommissionen af den opfattelse, at det påtænkte er uforeneligt med fællesmarkedet, iværksætter den uopholdeligt den i traktatens artikel 93, stk. 2, fastsatte fremgangsmåde. Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig beslutning.

29 Det fremgår af Domstolens praksis, at når statsstøttens finansieringsmåde, bl.a. i form af obligatoriske bidrag, udgør en integrerende del af støtten, skal Kommissionen ved undersøgelsen af denne støtte nødvendigvis tage finansieringsmåden i betragtning (dom af 21.10.2003, forenede sager C-261/01 og C-262/01, Van Calster m.fl., Sml. I, s. 12249, præmis 49, og af 27.11.2003, forenede sager C-34/01 — C-38/01, Enirisorse, Sml. I, s. 14243, præmis 44).

30 I et sådant tilfælde skal anmeldelsen af støtteforanstaltningen i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3, også omfatte dennes finansieringsmåde, for at Kommissionen kan foretage sin undersøgelse på grundlag af fuldstændige oplysninger. I mangel heraf kan det ikke udelukkes, at en støtteforanstaltning erklæres for forenelig, skønt den ikke kunne være blevet det, såfremt Kommissionen havde haft kendskab til dens finansieringsmåde (Van Calster m.fl.-dommen, præmis 50).

31 Det påhviler de nationale domstole at beskytte de retsundergivnes rettigheder i tilfælde af, at de nationale myndigheder tilsidesætter medlemsstaternes forpligtelser i henhold til traktatens artikel 93, stk. 3 (jf. i denne retning dom af 21.11.1991, sag C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires og Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Sml. I, s. 5505, præmis 12, og af 16.12.1992, sag C-17/91, Lornoy m.fl., Sml. I, s. 6523, præmis 30). For at kunne tage stilling til, hvorvidt en statslig foranstaltning er gennemført i strid med denne bestemmelse, kan det være nødvendigt for en national domstol at fortolke støttebegrebet i traktatens artikel 92, stk. 1 (jf. Steinike & Weinlig-dommen, præmis 14, dom af 30.11.1993, sag C-189/91, Kirsammer-Hack, Sml. I, s. 6185, præmis 14, og SFEI m.fl.-dommen, præmis 49). Anmeldelsesforpligtelsen og forbuddet mod gennemførelse i traktatens artikel 93, stk. 3, vedrører påtænkte ordninger til indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger ifølge traktatens artikel 92, stk. 1.

32 Der skal endvidere henvises til fast retspraksis, hvorefter alle betingelserne i traktatens artikel 92, stk. 1, skal være opfyldt, for at der kan være tale om støtte (jf. dom af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, den såkaldte »Tubemeuse«-sag, Sml. I, s. 959, præmis 25, af 14.9.1994, forenede sager C-278/92 — C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4103, præmis 20, af 16.5.2002, sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4397, præmis 68, og af 24.7.2003, sag C-280/00, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, Sml. I, s. 7747, præmis 74).

33 Traktatens artikel 92, stk. 1, opstiller fire betingelser. For det første skal der være tale om statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler. For det andet skal denne støtte kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater. For det tredje skal den give modtageren en fordel. For det fjerde skal den fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene (Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg-dommen, præmis 75).

34 Angående første betingelse fremgår det af fast retspraksis, at der ikke er grund til at sondre mellem tilfælde, hvor støtten er ydet direkte af staten, og tilfælde, hvor støtten er ydet gennem offentlige eller private organer, der er udpeget eller oprettet af staten (dom af 7.6.1988, sag 57/86, Grækenland mod Kommissionen, Sml. s. 2855, præmis 12, PreussenElektra-dommen, præmis 58, og dom af 20.11.2003, sag C-126/01, GEMO, Sml. I, s. 13769, præmis 23).

35 Det bemærkes dog, at betingelsen for at anse fordele for støtte ifølge traktatens artikel 92, stk. 1, for det første er, at disse ydes direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler, og for det andet, at de kan tilregnes staten (dom af 21.3.1991, sag C-303/88, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1433, præmis 11, dommen af 16.5.2002, Frankrig mod Kommissionen, præmis 24, og GEMO-dommen, præmis 24).

36 På trods af, at HBA er et offentligt organ, fremgår det ikke af den foreliggende sag, at reklamekampagnen blev finansieret ved hjælp af midler, som var til de nationale myndigheders rådighed. Det fremgår derimod af forelæggelsesdommen, at de midler, der blev anvendt af HBA til finansiering af den omhandlede reklamekampagne, blev indsamlet fra de medlemmer, der drog fordel af kampagnen, i form af formålsbestemte afgifter til tilrettelæggelse af reklamekampagnen. Da de af det offentlige organ afholdte udgifter til kampagnen fuldstændigt blev dækket af beløb, der blev pålagt de virksomheder, som drog fordel af kampagnen, tilsigtede HBA's handlinger ikke at skabe en fordel, der ville udgøre en supplerende byrde for staten eller det pågældende organ (jf. i denne retning dom af 17.3.1993, forenede sager C-72/91 og C-73/91, Sloman Neptun, Sml. I, s. 887, præmis 21).

37 Det fremgår endvidere af sagens akter, at initiativet til at iværksætte og gennemføre den omhandlede reklamekampagne kom fra NUVO, en privat optikerorganisation, ikke fra HBA. Som generaladvokaten har understreget i punkt 76 i forslaget til afgørelse, virkede HBA alene som instrument for opkrævning og allokering af de midler, der var indsamlet til et af den pågældende branche forud fastsat rent kommercielt formål, som på ingen måde indgik i en af de nederlandske myndigheder fastsat politik.

38 Nærværende sag adskiller sig således fra Steinike & Weinlig-dommen. For det første blev den fond, det drejede sig om i sidstnævnte sag, finansieret dels ved direkte støtte fra staten, dels ved bidrag fra de deltagende virksomheder, hvorved satsen og opkrævningsgrundlaget var fastsat ved den lov, der oprettede fonden. For det andet virkede den omhandlede fond som instrument for gennemførelsen af en politik fastsat af staten, nemlig fremme af det nationale land- og skovbrug samt den nationale levnedsmiddelindustri. I den sag, der førte til dom af 11. november 1987 i sagen Frankrig mod Kommissionen, gennemførte DEFI-udvalget — hvortil overførtes provenuet af de skattelignende afgifter, der i henhold til et fransk

ministerielt dekret opkrævedes ved salg af tekstilvarer i Frankrig — foranstaltninger, som var vedtaget af regeringen til støtte for tekstil- og beklædningsindustrien i Frankrig.

39 Det fremgår heraf, at den første betingelse i traktatens artikel 92, stk. 1, for, at en foranstaltning kan betragtes som statsstøtte, ikke er opfyldt under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede.

40 Da reklamekampagnens finansieringsmåde ikke er en integrerende del af en støtteforanstaltning ifølge traktatens artikel 92, stk. 1, skulle den som følge heraf ikke anmeldes til Kommissionen under de betingelser, der er fastsat i traktatens artikel 93, stk. 3. Herefter er det ikke nødvendigt at give en specifik besvarelse på spørgsmålet fra Hoge Raad der Nederlanden vedrørende betydningen af *de minimis*-meddelelsen ved vurderingen af, om denne anmeldelsesforpligtelse måtte være tilsidesat.

41 Henset til ovenstående bemærkninger må de tre første spørgsmål besvares med, at traktatens artikel 92, stk. 1, og artikel 93, stk. 3, skal fortolkes således, at bekendtgørelser, der er vedtaget af en offentlig erhvervsorganisation vedrørende finansieringen af en reklamekampagne iværksat til fordel for organisationens medlemmer og besluttet af disse, gennemført ved hjælp af midler indsamlet hos disse medlemmer med det bestemte formål at finansiere den nævnte kampagne, ikke udgør en integrerende del af en støtteforanstaltning i henhold til disse bestemmelser og ikke skulle anmeldes forudgående til Kommissionen, da det er fastslået, at finansieringen er gennemført ved hjælp af midler, som den offentlige erhvervsorganisation ikke på noget tidspunkt har haft fri rådighed over.

Fjerde og femte spørgsmål

42 Den forelæggende ret har med disse spørgsmål nærmere bestemt spurgt, om fællesskabsretten under omstændigheder som de i den foreliggende sag gældende er til hinder for de kompetente domstoles anvendelse af den i nederlandsk retspraksis opstillede regel om formel retskraft, hvorefter domstolene ikke har mulighed for på ny at tage stilling til lovligheden af HBA's afgørelser om at pålægge sagsøgerne i hovedsagen afgifter i tilfælde, hvor de bekendtgørelser, med hjemmel i hvilke afgørelserne er truffet, er gennemført i strid med traktatens artikel 93, stk. 3.

43 Da det imidlertid fremgår af besvarelsen af de tre første spørgsmål, at HBA's bekendtgørelser om at indføre en afgift til finansiering af den omhandlede reklamekampagne ikke udgør en integrerende del af en støtteforanstaltning i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, og ikke skulle anmeldes forudgående til Kommissionen, må det fastslås, at den antagelse, spørgsmålene hviler på, ikke er opfyldt i nærværende sag. Det er således ikke længere nødvendigt at besvare disse spørgsmål.

Sagens omkostninger

44 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske regering og Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Hoge Raad der Nederlanden ved dom af 27. september 2002, for ret:

EF-traktatens artikel 92, stk. 1 (efter ændring nu artikel 87, stk. 1, EF), og artikel 93, stk. 3 (nu artikel 88, stk. 3, EF), skal fortolkes således, at bekendtgørelser, der er vedtaget af en offentlig erhvervsorganisation vedrørende finansieringen af en reklamekampagne iværksat til fordel for organisationens medlemmer og besluttet af disse, gennemført ved hjælp af midler indsamlet hos disse medlemmer med det bestemte formål at finansiere den nævnte kampagne, ikke udgør en integrerende del af en støtteforanstaltning i henhold til disse bestemmelser og ikke skulle anmeldes forudgående til Kommissionen, da det er fastslået, at finansieringen er gennemført ved midler, som den offentlige erhvervsorganisation ikke på noget tidspunkt har haft fri rådighed over.

Jann Rosas von Bahr

Silva de Lapuerta Lenaerts

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juli 2004.

R. Grass P. Jann

Justitssekretær Formand for Første Afdeling